

DUE DATE SLIP**GOVT. COLLEGE, LIBRARY****KOTA (Raj.)**

Students can retain library books only for two weeks at the most.

BORROWER'S No.	DUE DATE	SIGNATURE

भारतीय आर्थिक विकास की नयी प्रवृत्तियां

गणपत

जगन्नाथ मिश्र

अध्यक्ष-ग्रह-महानिदेशक

ललित नारायण मिश्र कादिव तथा सामाजिक

परिचर्चन संस्थान, गटना

एव

भूतपूर्व मुख्य मंत्री, बिहार



विशाल पब्लिशिंग हाउस प्रा० लि०

विकास पब्लिशिंग हाउस प्रा० लि०

रजिस्टर्ड ऑफिस 5 अमारी रोड, नई दिल्ली-110002

हे०ग्रॉ० विकास हाउस, 20/4 इण्डस्ट्रियल एरिया, साहिबाबाद-201010

जिला गाजियाबाद, उ० प्र० (भारत)

कापीराइट © विकास पब्लिशिंग हाउस प्रा० लि०, 1985

सर्वाधिकार सुरक्षित । प्रकाशक की लिखित पूर्वानुमति के बिना पुस्तक का कोई भी अंश प्रकाशन के लिए वर्जनीय है ।

330.16
N85
85594

BHARATIYA ARTHIK VIKAS KI NAI PRAVRITTIAN
(Economics) Edited by Jagannath Mishra

भारतीय आर्थिक विकास
की नयी प्रवृत्तियां

BY THE SAME AUTHOR

India's Economic Development

New Dimensions of Federal Finance in India

सपादकीय

विश्वस्तरीय आधुनिक आर्थिक प्रक्रिया में सन् 1850 एक महान् विभाजन देखा है। यह समय है कि 1760-1830 की औद्योगिक क्रांति के द्वारा ब्रिटेन ने इस प्रक्रिया की प्रथम मसाला जलाई। किन्तु इस मसाले को व्यापक होने का अवसर इससे दो तीस दशक बाद ही मिल सका। श्रीमती मोएल्स का यह कथन कि उन्नीसवीं शताब्दी की ऐतिहासिक आर्थिक प्रगति कोसीसी विचारधारा एवं ब्रिटिश तकनीक की सामूहिक देन है सर्वथा सत्य है। 1789 की फ्रांसीसी राज्य क्रांति ने विश्व के अन्य भागों में नागरीय स्वतंत्रता तथा सामाजिक जागरण का भण्डार भरा और ब्रिटिश तकनीक ने उत्पादन की अग्राधार सामग्रियों का मार्ग प्रशस्त किया। आरम्भ में ब्रिटिश तकनीक का अनुकरण कर और बाद में स्वयं अपनी तकनीकों का विकास कर एक एक करके और साथ साथ अमेरिका फ्रांस जर्मनी जापान इटली आदि देश विकास मार्ग में आगे बढ़े। विकास की यह प्रक्रिया 1850 के आसपास आरम्भ हुई और यह कम द्वितीय विश्व युद्ध तक, या कहिये व्यापक विश्वमयी तक चलता रहा। यह कहना अतिशयोक्ति न होगी कि 1850-1937 की अवधि विश्वव्यापी आर्थिक विकास प्रक्रिया का प्रथम चरण थी, जिसके दौरान दुनिया में वस्तुओं और सेवाओं के उत्पादन में अमूर्तपूर्व वृद्धि हुई। प्रथम और अठारहवीं शताब्दी के बीच की समूची अवधि में जितना उत्पादन बढ़ा उससे नहीं अधिक अनेकी उन्नीसवीं शताब्दी में बढ़ा। श्रीमती द० ए० जी० राविदान का अनुमान है कि इस अवधि यात्री 1850-1937 में विश्व की वास्तविक आय में समग्र रूप से 25 प्रतिशत की वृद्धि हुई।

इस प्रगति ने विश्व के अधिकांश भागों में महान् परिवर्तन लाया। उन्नीसवीं शताब्दी से पहले पूर्व और सुदूर पूर्व तथा मध्य के देश धा धास से पूर्ण थे। किन्तु अब पासा पड़ा। आधुनिक स्तर पर उत्तर अमेरिका तथा पश्चिमी यूरोप के देशों की उपसन्धियां बढ़ी और पूर्वी एवं मध्य यूरोप तथा सुदूर पूर्व के देशों की उपसन्धियां लगभग उतनी ही घटी—मोटे रूप से लगभग 23 प्रतिशत के बराबर। आधुनिक विकास प्रक्रिया के दौरान विश्व के भाग वितरण में जो व्यापक परिवर्तन आया या जो असाधुता आया उसमें सुदूर पूर्व के देशों में अधिकतम घटा। इस ह्रास का अनुमान आर्थिक इतिहासकार 20 प्रतिशत पर रखते हैं। और इसमें अधिकतम ह्रास आया भारत में। जो भारत अब तक काले मार्ग के शब्दों में विश्व का कालागार या और इटालियन इतिहासकार एलीनी के शब्दों में विश्व का स्वर्ण भंडार या यह अर्थ उस बातों तथा वास्तविकता का उत्सव (इतिहासों आज वाटरगैट द्वितीय भाग बूझ) रहा गया। विकास प्रक्रिया इस दौरान आज के तथाकथित विकसित देशों के बीच ही सीमित

रही, अन्य भू भागों का विकास अवरोध रहा, और विकसित देशों के विकास प्रयत्नों को बलशाली बनाने हेतु उनका अनवरत शोषण होना रहा ।

इस अवरोध एवं शोषण का प्रमुख कारण यह था कि ये देश उपनिवेश थे । उनमें अपनी राष्ट्रीय सरकारों का अभाव था । एंग्लैंड को छोड़ कर विश्व विकास के इस प्रथम चरण में आर्थिक प्रगति का पल्लवन एवं पोषण उन्हीं देशों में होता रहा जहाँ स्वतंत्र थे, और जिनकी सरकारों ने प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष उपायों द्वारा इस प्रगति को सबल बनाया । पूर्व-दक्षिणी एशियायी देश, मध्य पूर्व, लैटिन अमेरिका, तथा अफ्रीका के देश इस विकास प्रवाह में मुख्यतया इसलिये पिछड़ गये कि इनकी अपनी स्वतंत्र राष्ट्रीय सरकारें नहीं थीं । भारत इसका सटीक उदाहरण है । उन्नीसवीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध काल (1850-1900) को समस्त विश्व का विकासागम्य काल कहा जा सकता है । इस बीच अन्तराष्ट्रीय स्तर पर कुछ ऐसी विशेष परिस्थितियों का भुजन हुआ, जिनका लाभ उठाकर स्वतंत्र राष्ट्रों ने विकास-यत्न का आरम्भ किया और उनका मतलब पोषण किया, प्रगति प्रक्रिया की जड़ें मजबूत कीं । भारत इन परिस्थितियों का लाभ उठाने में नहीं उठा सका क्योंकि यह गुलाम था । इसलिये 1850-1900 की अवधि को हम भारत के लिये खोये अवसरों की अवधि कह सकते हैं । तत्कालीन सभी उपनिवेशों की भी यही अवस्था थी । उन सबके बीच खोये अवसरों की यह कसक बनी रही । पश्चिमी शिक्षा में प्रभावित जिन बुद्धिजीवी वर्ग का उदय हुआ, वह राष्ट्रीय भावना से प्रेरित होकर आर्थिक शोषण एवं प्रगति अवरोधन को प्रकाश में लाने लगा । थोड़े-बहुत अन्तरो के साथ सभी उपनिवेशों में राष्ट्रीय स्वतंत्रता की प्राप्ति का महान उद्देश्य महत्त्व अर्जन करने लगा । भारत में स्वर्गीय श्री दादाभाई नौरोजी, श्री रमेशचन्द्र दत्त, श्री महादेव गोविन्द रानाडे, श्री भद्रनमोहन मालवीय, औद्योगिक आयोग 1916, बी० के० आर० बी० राव के राष्ट्रीय आय सम्बन्धी अध्ययन और अन्ततः ५० मुन्दर-साल का भारत में अंग्रेजों राज्य तथा ५० जवाहरसाल नेहरू, विगेपकर डिस्टिचरो आदि इन्डिया की विचारधाराओं ने समस्त देश में उस भावना का प्रसार किया, जिसका मूल उद्देश्य स्वतंत्रता-प्राप्ति था, ताकि हम अपना भाग्य निर्माण स्वयं कर सकें, प्रगति-परम्परा का जनन और और संवर्धन हो सके । “स्वतंत्रता हमारा जन्मसिद्ध अधिकार है,” और “स्वराज्य सर्वथा मुराज से श्रेयस्कर है” ऐसी भावनाएं देश में व्याप्त हो गयीं । भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस ने इसे कारगर मार्गदर्शन दिया, स्वर्गीय महात्मा गांधी ने इसे सफल नेतृत्व दिया, तथा सोवियत रूस के आयोजित विकास प्रयत्नों ने इसे विम्वदास दिया । भारत स्वतंत्रता-प्राप्ति के लिये धातुल हो उठा, मुख्यतया इसलिये कि स्वयं अपनी सरकार के मन्त्रिय प्रयत्न से शोषण का अन्त हो, विकास-परिपाटी का पोषण हो ।

अविकल मादृश्य की बात अतिशयोक्ति होगी । किन्तु इतना निर्विवाद कहा जा सकता है कि विश्वव्यापी आर्थिक विकास के आरम्भकाल में जो भूमिका फ्रांसीसी विचारधारा ने आज के विकसित देशों में अदा की है लगभग वैसे ही भूमिका राष्ट्रीय स्वतंत्रता प्राप्ति की विचारधारा ने अविकसित एवं शोषित उपनिवेशों में निभायी थी ।

गुगमोगवश द्वितीय विश्वयुद्ध की समाप्ति ने विश्व में स्वतंत्रता के विशाल द्वार खोल दिये, लगभग ठीक उसी प्रकार जैसे नैपोलियन-युद्ध ने पश्चिमी देशों में विराम-प्रक्रिया के आगमन के मार्ग प्रशस्त किये। एक के बाद दीगर उपनिवेश स्वतंत्र होते गये सभी में अपनी राष्ट्रीय सरकारें बनीं, और लगभग सब जगह आयोजित विकास के क्रम आरम्भ हुए। भारत ने इस क्रम में अग्रणी भूमिका निभायी। जनमन्या-बहुल राष्ट्र भारत ने विकास की गणतन्त्रात्मक पद्धति में विश्वास किया है, जो भले ही अन्यकाल में धीमी हो, किन्तु दीर्घकालीन सम्भावनाओं से परिपूर्ण है, सामाजिक कष्टों से अधिकांश-तया अछूनी है।

यह अबैला राष्ट्र है जो इस बीच अनवरत रूप से गणतन्त्र रहा है, और जिसके पास प्रशस्त एव प्रबलन की ठोस परंपरा है। यह एक महादीपीय राष्ट्र है—अनेकानेक भौगोलिक, सांस्कृतिक, अतर्कनीय विभिन्नताओं से भरपूर, सामाजिक, संस्थागत दृष्टियों का शिकार, तथा धार्मिक एवं परंपरागत अंधविश्वासों से आक्रांत। ये समस्याएँ विवर्तित देशों की आरम्भिक अवधि में नहीं थीं। भारत में इनकी विद्यमानता विकासकार्य को दुरुस्त बनाती हैं। सुप्रसिद्ध इतिहासकार प्रोफेसर ट्रवानबो के शब्दों में, आयोजित विकास की गणतन्त्रात्मक पद्धति अपनाकर भारत में आधुनिकीकरण का कठिनतम मार्ग अपनाया है।

स्वभावतः ही, भारत के विकास प्रयत्नों पर समस्त विश्व की आंखें आकर्षित हैं। अपने पिछले लगभग तीसरी वयों के आयोजित विकास के दौरान देश की उपलब्धिया-अनुपलब्धिया तथा समस्याओं एवं सम्भावनाओं का निपटारा मूल्यांकन समीचीन होगा। और राष्ट्र के अन्तिम उद्देश्य तथा लक्ष्यों की दृष्टिभूमि में ही यह मूल्यांकन उचित होगा। हमारे आयोजित विकास का परम उद्देश्य ऐसे समाज का सृजन है, और ऐसी विकास प्रक्रिया का परिपोषण है जिसमें प्रत्येक नागरिक को अपनी योग्यताओं के अनु-कूल आगे बढ़ने के सुअवसर मिलने हों, आर्थिक केन्द्रीकरण पर नियंत्रण हो, सामा-जिक न्याय की प्राप्ति हो, उत्पादन वृद्धि की प्रवृत्तियाँ सबल हों, आत्मनिर्भरता वृद्धि-शील रहे, और देश सदैव आधुनिकीकरण की दृष्टि भरता रहे। ऐसे समाज-सृजन तथा प्रक्रिया-सम्पोषण में राष्ट्र ने जिन प्रमुख लक्ष्यों पर बल दिया है, वे हैं क्रमशः उत्पादन-वृद्धि, आधुनिकीकरण, आत्मनिर्भरता, तथा सामाजिक न्याय।

लगभग सभी क्षेत्रों में हमारी प्रगति यदि शरायनीय नहीं तो सराहनीय अवश्य रही है। योजनाकाल के प्रथम तीन दशकों के अन्दर देश ने स्थिरावस्था को पार किया उन्नयन-अवस्था (टेक्नाफ) को प्राप्त किया, और आज हम औद्योगिक शक्ति के द्वितीय चरणों में हैं। इस दौरान हमारी राष्ट्रीय आय, प्रति व्यक्ति आय, कृषि उत्पादन, औद्योगिक उत्पादन, तथा प्रति व्यक्ति उपभोग में क्रमशः 34, 12, 27, 70 तथा 11 प्रतिशत प्रतिवर्ष की वृद्धि हुई। छोटी योजना के दौरान तो सकल राष्ट्रीय आय तथा प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय में क्रमशः 54 तथा 31 प्रतिशत प्रतिवर्ष की वृद्धि प्राप्ति का अनुमान था। हमारा खाद्यान्न उत्पादन जो योजनारम्भ काल यान्त्री

1950-51 में मात्र 51.8 मिलियन टन था, 1983-84 में लगभग तीन गुना यानी 150 मिलियन टन पर पहुँच गया। औद्योगिक उत्पादन इस बीच लगभग पाँच गुना बढ़ा है।

इन बीच राष्ट्र ने आधुनिकीकरण की लम्बी दूरी भरी है। कुछ मामान्य सूचकों के सहारे इसे स्पष्ट किया जा सकता है। कृषि, उद्योग और आनुपणिक क्षेत्रों के पारम्परिक सम्बन्ध योगदान तथा ढाँचा में व्यापक परिवर्तन आया है। राष्ट्रीय आय में कृषि का योगदान जो योजनाक्रम काल में 59 प्रतिशत था, घट कर आज लगभग 42 प्रतिशत पर आ गया है। साथ ही द्वितीयक उद्योगों (उद्योग खनन निर्माण आदि) का योगदान 18.8 प्रतिशत से बढ़कर 30.8 प्रतिशत आ गया। स्वयं औद्योगिक अंचल में व्यापक ढाँचात्मक परिवर्तन आया है। हमारी औद्योगिक व्यवस्था काफी विस्तृत, गहन एवं बहुविधीकृत हुई है। खाद्यान्न तथा कपड़ा, पाट जैसे परम्परागत उद्योगों का औद्योगिक उत्पादन में योगदान, जो आरम्भ में लगभग 62.7 प्रतिशत था, घटकर 1983-84 में 27 प्रतिशत पर आ गया। प्रौद्योगिक, रासायनिक, तथा आधारभूत उद्योगों का योगदान जो 1956 में मात्र 21.5 प्रतिशत था, 1978 में बढ़कर 40 प्रतिशत पर आ गया। आधुनिकीकरण की यह प्रवृत्ति कृषि क्षेत्र में भी स्पष्ट रही जो बहुचर्चित हरित-क्रान्ति की उपलब्धियों से स्पष्ट है।

यह क्रान्ति 1964-65 से 1978-79 के बीच विशेष उद्गम रही। सदियों से जड़ताप्राप्त हमारी कृषि की उत्पादकता बढ़ने लगी। पूर्वकालीन 15 वर्षों अवधि में जहाँ हमारे अखाद्य और खाद्य फसलों की प्रतिएकड़ उत्पादन वृद्धि की दरें क्रमशः मात्र 1.0 तथा 1.3 प्रतिशत प्रतिवर्ष थी, हरित-क्रान्ति के दौरान क्रमशः 1.3 तथा 2.4 प्रतिशत प्रतिवर्ष पर पहुँच गयी। मानवीय बौद्धिक तथा विज्ञान एवं तकनीक के क्षेत्र में देश ने काफी प्रगति की। अमेरिका तथा रुस को छोड़कर विश्व के किसी भी देश की तुलना में हमारे वैज्ञानिकों तथा तकनीशियनों की संख्या सर्वाधिक है। इसमें सन्देह नहीं कि आयोजित विकास के माध्यम से इन चौतीस वर्षों के अन्दर देश ने काफी विस्तृत, व्यापक गहन और ठोस रूप से औद्योगिक, तकनीकी तथा वैज्ञानिक बौद्धिक निर्माण किया है। आधुनिकीकरण की प्रक्रिया सबल एवं गतिशील हुई है।

आधुनिकीकरण की प्रगति के फलस्वरूप देश लगातार आत्मनिर्भरता की ओर अग्रसर होता गया है, जो हमारी राष्ट्रीय आय की बहुविधता, विदेशी ऋण की कटौती, महत्वपूर्ण उत्पादकों की आयात-निर्भरता की कमी या आयात-प्रतिस्थापन प्रवृत्ति की सफलता, तथा विदेशी विनिमय की वृद्धिशील अर्जन-क्षमता से स्पष्ट है। योजनाओं के दौरान विदेशी सहायता की हमारी निर्भरता लगातार घटती गयी है। द्वितीय योजना में विदेशी सहायता का योगदान 28.1 प्रतिशत हो गया। हमारे आयातों में भी विदेशी सहायता का योगदान इस दौरान 26.1 प्रतिशत था, पर पाँचवी योजना के दौरान यह 18.9 प्रतिशत से घटकर 12.8 प्रतिशत पर आ गया। कुल मिलाकर योजनाओं के फलस्वरूप हमारी आयात-निर्भरता में व्यापक कमी आयी है। उदाहरणतः 1950-51

की तुलना में 1978-79 में हमारी आयात निर्भरता खाद्यान्न में 5.9 प्रतिशत से घटकर 0.2 प्रतिशत, लोहा इस्पात में 25.2 प्रतिशत से घटकर 1.1 प्रतिशत, तथा नैत्र-जन खाद में 72.2 प्रतिशत से गिरकर 27.5 प्रतिशत पर आ गयी।

जहाँ एक तरफ हमारी आयात-निर्भरता लगातार घटी है, देश की विदेशी विनिमय की अर्जन-क्षमता बढ़ती गयी है। भारत की मुद्राव्ययन निर्यात-क्षमता प्रथम योजना काल में मात्र 1.8 प्रतिशत प्रतिवर्ष थी, जो बढ़कर पाचवी योजना में 17.3 प्रतिशत प्रतिवर्ष पर पहुँच गयी। यह ध्यान रखने की बात है कि यह प्रगति उस दौरान हुई जब हमारे मार्ग में अनेक विश्वस्तरीय कठिनाइयाँ थी, जिनमें 1973 से निरन्तर बढ़िशील पेट्रोलियम की कीमतें मुख्य थी। केवल पाचवी योजना (1974-78) के दौरान इन बढ़ती कीमतों के फलस्वरूप हमें लगभग 5,000-5,500 करोड़ रुपये का घाटा उठाना पड़ा था, जो हमारी राष्ट्रीय आय का लगभग 1.5 प्रतिशत था। किन्तु हमने उन पर विजय पाने की कोशिश की है विशेष रूप से अपने आन्तरिक साधनों की वृद्धि पर (भरोसा करने) समग्र पूँजी निर्माण की राष्ट्रीय दर जो 1950-51 में मात्र 10.2 प्रतिशत थी, आज बढ़कर 26 प्रतिशत है, जो विकसित देशों से तुलनीय है।

इन आर्थिक प्रगतियों के साथ हमने सामाजिक न्याय की भी प्राप्ति की है। आयोजित विकास काल के दौरान लोगों के सामान्य जीवनयापन-स्तर में सुधार आया है। राष्ट्रीय निजी उपभोग में इस दौरान 46 प्रतिशत की वृद्धि हुई और प्रत्यासित जीवनावधि में 22 वर्ष की वृद्धि हुई। आरम्भिक शिक्षार्थी बच्चों का प्रतिशत जो 1951 में 32 था, वह 1980 में बढ़कर 68 पर पहुँच गया। देश में बेरोजगारी दर 8.2 प्रतिशत के आसपास है, जो अन्य विकसित देशों के वर्तमान 10-12 प्रतिशत से काफी कम है।

आयोजन काल (1950-51 से 1984-85) के पिछले 34 वर्षों की पूरी अवधि में देश के अन्दर लगभग 1150 लाख व्यक्तियों को नये सिरे से रोजगार अवसर प्राप्त हुए हैं। सामान्यतया देश के गरीब वर्ग की अवस्था में सुधार आया है। हालांकि इसने लिए प्रत्यक्ष आवश्यकत सख्तों का अभाव है, किन्तु इतना निर्विवाद है कि उनकी अवस्था में गिरावटें नहीं आयी हैं। 1977-78 से 1978-79 के बीच लगभग 150 लाख व्यक्तियों को निर्धनता रेखा से ऊपर लाया गया। योजना आयोग द्वारा आबलित आकड़ों के आधार पर हम कह सकते हैं कि देश की गरीबी सीमा तथा वितरण विषमता में बढ़ोतरी नहीं हुई है। आर्थिक वृद्धि के साथ सामाजिक न्याय-प्राप्ति के प्रयास भारतीय विकास-कार्यक्रम की अमूर्छी विशेषताएँ हैं।

तुलनात्मक तराजू पर तोलने पर आयोजित विकास की ये उपलब्धियाँ हमारे विश्वास को और अधिक सख्त बनाती हैं। सर्वप्रथम विकसित देशों को लीजिए। 1961-79 के बीच अमेरिका, रूस, जर्मनी, जापान आदि विकसित देशों की आर्थिक विकास दर 5.3 प्रतिशत प्रतिवर्ष थी पर भारत की मात्र 3.5 प्रतिशत। आलोचक कहते हैं कि भारत की यह प्रगति दर अतिन्यून है। किन्तु आलोचक यह भूल जाते हैं कि विकसित देशों की यह विकास दर जहाँ उनकी परिणवस्था की अवधि से सम्बन्ध

रखती है, वहा भारत की यह वृद्धि दर हमारे आरम्भिक काल की है, जिसे अंग्रेजी में 'टोयिंग पीरियट' कहते हैं। सही तुलना तभी होगी, जब हम दोनों की तुलनात्मक विकासवन्ध्याओं में उनकी प्रगतियों पर दृष्टिपात करें। विकास की जिस अवस्था में भारत 1951-79 के बीच था, उसकी समकक्ष अवधि विकसित देशों के लिए 1860-1913 की ही तुलनात्मक अवधि बर्ही जाएगी। जहाँ विकसित देशों की वृद्धि-दरें इस अवधि में 2.2 से लेकर 4.3 प्रतिशत प्रतिवर्ष रहीं, वहा भारत की 2.2 से 5.2 प्रतिशत के बीच रही। निश्चित ही भारत की प्रगति किसी अवस्था में ग़ुनतर नहीं रही है। इन देशों में आरम्भिक विकास के दौरान सामाजिक उत्पादन की सीमाएं विस्तृत रही, किन्तु भारत इसमें अछूता रहा। समग्र दृष्टि से देखने पर भारत की उप-सद्विषया अधिक आवश्यक है।

उसी अवधि में विश्व के अन्य विकासमान देशों के साथ तुलना करने पर यह ज्ञात होगा कि अन्य विकासमान देशों की औसत वृद्धि दरें 4.6 से 6.1 प्रतिशत प्रतिवर्ष के बीच रही। भारत की प्रगति ग़ुन जान पड़ती है, काफी ग़ुन। किन्तु यह ग़ुनता मात्र धरातलीय है, केवल सांख्यिकी है। वास्तविक नहीं, क्योंकि इस बीच भारत ने वह हासिल किया जो अन्य किसी भी विकासमान देश ने नहीं किया है। इस बीच भारतीय अर्थव्यवस्था का पर्याप्त आधुनिकीकरण हुआ, कृषि उद्योग, तथा आधारभूत संरचना का यथेष्ट गहनीकरण और बहुविधीकरण हुआ; विज्ञान तथा तकनीक का पर्याप्त विकास हर देश में मानवीय तथा भौतिक संसाधनों के यथेष्ट प्रयोग का मार्ग प्रशस्त हुआ, आगत-निर्भरता घटी और देश ने स्वातन्त्र्य की समीचीन भरी। इस दृष्टि से भारत अन्य विकासमान देशों से कौनों आगे है। यदि आर्थिक वृद्धि के साथ सामाजिक न्याय परिवर्धन की भी बात जोड़ी जाए, तो भारत की विकास उपलब्धियां न केवल आज के विकासमान, बल्कि विकसित देशों की तुलना में भी सराहनीय जान पड़ेगी। विकसित देशों ने अपनी 'देवाफ-अवस्था' सामाजिक उत्पादन के साथ प्राप्त की, किन्तु भारत ने सामाजिक न्याय के साथ। दूसरे उन देशों की विकास की आरम्भिक अवस्था में अन्तर्राष्ट्रीय परिस्थितियां अनुकूल थी।

राजनैतिक आंतरण विशेषकर अस्मसंधवादिता का सगमन पूरा अभाव था, जननश्र्या विस्फोट का नामोनिशान नहीं था और दिनियोग-पूजी की उपलब्धि तथा विनिमित्त वस्तुओं की खपत के लिए उपनिवेशों का विस्तृत बाजार था। तालेन यह कि भारत की देवाफ प्राप्ति की अवस्था जिन वल्लिन्दियों से आक्रान्त रही, विकसित देश उनसे अच्छे थे। अन्तु समग्र व्यावहारिक दृष्टिकोण से भारत की प्रगति निर्विवाद ही सराहनीय है।

सबसे अधिक समीचीन तुलना तो होगी स्वयं अपने से। यह सर्वविदित है कि भारतीय अर्थव्यवस्था स्वतंत्रता-प्राप्ति से पूर्व लगभग पूर्णतया स्थिर थी। उन अवधि में न तो सामाजिकी का उतना विकास हो हुआ था, और न ही उसके लिए अनवरत आज के

ही उपलब्ध है। 1868 से लेकर 1931 के बीच प्रतिव्यक्ति आय के जो आकड़े छिट-पुट मिलते हैं, उनसे ज्ञात होता है कि इन करीब 60-62 वर्षों की अवधि में प्रतिव्यक्ति आय में मात्र 40 र० की वृद्धि हो सकी। एक अनुमान तो यह है कि 1921-31 के बीच भारत की प्रतिव्यक्ति आय पूर्णकालीन 46 वर्षों की अवधि में कृषि उत्पादन, औद्योगिक उत्पादन तथा राष्ट्रीय आय की वृद्धि-दरें क्रमशः 0.3, 2.0 तथा 1.2 प्रतिशत थीं। किन्तु आयोर्जन-बाल की सम्बन्धित वृद्धि-दरें क्रमशः 2.7, 6.1 तथा 3.5 प्रतिशत प्रतिवर्ष पर पहुँची है। स्पष्ट है कि आयोजित विकास के माध्यम से देश ने पर्याप्त प्रगति की है। तीस-बत्तीस वर्षों की अवधि में ही—यह भी जब हमें इस बीच तीन युद्धों का सामना करना पड़ा—इतिहास के एक विफलतम मूल्या में ग्रस्त होता पड़ा, और कई प्रतिकूल अन्तर्राष्ट्रीय परिस्थितियों में समझौता करना पड़ा। हमारी जड़ अर्थ-व्यवस्था ने 'टेकाफ' प्राप्त कर औद्योगिक क्रांति के द्वितीय चरण में प्रवेश किया। यह परम श्लाघनीय प्रगति यही जायेगी। यों हमें से अनेक इन उपलब्धियों का विमूल्यन करते हैं, और महान अर्थशास्त्री श्री जे० बे० गैलब्रेथ के इस कथन की पुष्टि करते हैं कि भारत और चीन के निवासियों में एक बहुत बड़ा अन्तर यह है कि जहाँ चीनी अपनी अनुपलब्धियों को छुपाते, और उपलब्धियों का अतिशय प्रदर्शन करते हैं, वहाँ भारतीय अपनी उपलब्धियों को छुपाते, और अनुपलब्धियों का प्रचार करते हैं।

प्रस्तुत पुस्तिका में सम्मिलित सात लेख इन उपलब्धियों एवं अनुपलब्धियों का विशद और आलोचनात्मक विवरण प्रस्तुत करने हैं। नामन यह है स्वयं अधोहस्ताक्षरी द्वारा 'भारत की आर्थिक प्रगति' विषय सन्दर्भ में एवं 'आधुनिक कृषि एवं ग्रामीण विकास', डा० पी० सी० जोशी द्वारा 'कृषि की नयी चुनौतियाँ तथा औचित्य-सह विकास-सम-वर्षन की समस्या', डा० कामता प्रसाद द्वारा 'भारत में हरित क्रांति' एवं 'सूक्ष्मावन', डा० प्रधान एच० प्रसाद द्वारा 'स्वातन्त्र्योत्तर काल में भारत का आर्थिक विकास', डा० एस० एम० पाटिल द्वारा 'भारत की औद्योगिक उपलब्धियाँ', और श्री गुप्ता, निवामन, एवं पदम सिंह (योजना-आयोग) द्वारा 'जीवन-यापन स्तर के सूचक'। ये लेख भारत की समग्र गण एव क्षेत्रीय उपलब्धियों का विवरणात्मक सह-आलोचनात्मक मानचित्र उन्स्थित करते हैं। साध-साध संप्रदित समस्याओं का दिग्दर्शन तथा उनके सुलसाय प्रयत्नों पर भी प्रकाश डालने हैं।

भारतीय आयोजन की उपलब्धियाँ अवश्य आश्चर्य हैं। किन्तु कुछ अनुपलब्धियाँ और समस्याएँ हमने अनुभव की हैं। उनमें भी यह मोड़ना वास्तविकता को दर्शित करना होगा। सब धृष्टिसे तो अविष्य की दृष्टि से इन १७ विशेष ध्यान देना होगा। सम्भवतः सबसे बड़ी बात जो हमने अनुभव की है, वह यह है कि पश्चिमी विरासत पद्धति अधि-वाश रूप में भारत जैसे विकासमान देशों के अनुकूल नहीं है।

पश्चिमी पद्धति उस अर्थव्यवस्था के लिए अधि-अनुकूल है जहाँ सामान्य जनता के पास एक न्यूनतम मात्रा में साधनों की उपलब्धि हो, ताकि इसके बल पर वे सौम्य विरासत-प्रवाह में भागीदार बन सकें। थोड़े में, यह पद्धति आवश्यकता-प्रेरित है, जरूरत-

आधारित नहीं। यह बाजारीवृत्त अर्थव्यवस्था के लिए विरोध जन्योनी है। आरम्भ में हमारा यह विश्वास था कि इस पद्धति के व्यवहार में जो 'बुलाव प्रभाव' (हुल-हाल) पड़ेगा, हमने हमारी बेरोजगारी, निर्धनता, तथा विपन्नता जैसी प्रमुख समस्याओं का पर्याप्त समाधान करने का रास्ता खोजा। किन्तु हमें इस दृष्टि में काफी निराशा हुई है। अन्तु हमने यह चिन्तन आरम्भ किया कि कैसे देश के लिए आर्थिक उद्देश्यों में एक नयी विचार पद्धति को आवश्यकता है। इस दृष्टि से मध्य प्रोहम्परा के 'विचार-विमर्श' आयोग में श्रीमती गांधी की देन तथा 'समन योजना की विकास-विधि', डा० आर० लाल के बीच मूला आधार का आर्थिक दृष्टि, डा० चन्द्रर मित्रा एवं डा० जीवितेन कुमार सिंह के 'आर्थिक नियोजन भारतीय योजना के परिप्रेक्ष्य में' तथा डा० बी० टी० नागर के 'श्रीमती इन्दिरा गांधी जी भारत का पुनर्जागरण' नामक लेख काफी उपयोगी हैं।

पश्चिमी विकास-विधि नामान्तरण जगत् के देशों के माध्यमों से पूर्वोक्त स्थिति मानकर हमने अपनाय एक विरोध और देता है। किन्तु भारत जैसे देश के विकास-विधि में प्रथम स्थान ऐसे माध्यमों की सुनिश्चिता पर होना चाहिए और एक एक उपयोग पर। इस अर्थ को हमने पिछले विकास कार्यक्रम में ध्यान में न रखा था। यह यह हुआ कि व्यक्तिगत और क्षेत्रीय (स्थल-राज्यीय) स्तर पर विकास-विपन्नता बढ़ने लगी। विशेष रूप से राज्यीय स्तर पर इसका दूत रूप देखने को मिला। अन्तु देश में राज्य-स्तरीय विपन्नताओं, आयोग-अन्योन्यताओं, विकास-विधियों आदि पर अखिर भारतीय स्तर पर मनन-चिन्तन आरम्भ हुआ। विपन्नताओं का सामाजिक एवं मनो-वैज्ञानिक पहलू बड़ा व्यापक एवं कष्टदायक होता है। यह प्रस्तुत पुस्तक में भी प्रति-विम्बित है। यहाँ अन्तराष्ट्रीय आयोग एवं प्रगति सबंधी लेखों का दाहल है। इस महर्ष में डा० रामनरेश लाल के 'राज्यों के योजना-विकास के लिए विभिन्न प्रवर्तन', डा० पी० एन० मिश्र के 'राज्य-स्तरीय योजना - क्यों और कैसे', डा० बी० कुमार के 'भारत में क्षेत्रीय आर्थिक विपन्नता के कुछ पहलुओं का अध्ययन', डा० के० बी० मुदरम्ब के 'भारत में क्षेत्रीय नियोजन', डा० चन्द्रर मित्रा के 'भारत में नगरावरण की आधुनिक प्रवृत्तियाँ', डा० एम० आर० सुबुजा के 'राज्य-स्तरीय योजना-करण में आर्थिकों की आवश्यकता', डा० के० आलम के 'क्षेत्रीय आर्थिक विकास: समस्याएँ एवं विधियाँ', श्री वेद प्रकाश के 'बिहार की विकास-विधि', डा० आर० के० मित्रा के 'भारत के पूर्वी राज्यों के विकास में निर्धनता, विकास तथा राजकोषीय समानोपकरण के प्रसव' तथा डा० एम० एम० कसल के 'विकासशील देशों में आप वितरण, मानक लेख विशेष ध्यान देने योग्य हैं।

मात्र, दित्त, तथा मुद्रा के उचित प्रवर्तन किसी भी विकास विधि में विशेष महत्त्व रखते हैं। ये मानवीय एवं भौतिक साधनों का त्रिभागीय कृत हैं, प्रयत्नानुसार प्रयोगों का समीक्षण करते हैं, मनन-रूप से स्थायित्व के साथ विकास का अभिप्रेत करते हैं, और अन्तः-सामाजिक दृष्टिकोण-रहित प्रगति को सम्भव करते हैं, जो भारतीय विकास का

का एक प्रमुख उद्देश्य है। इन तथ्यों की प्राप्ति तब होगी जब माघ, वित्त तथा मुद्रा का सही प्रबंधन हो। कैसे यह सही प्रबंधन आशिव या ममप्र रूप से हासिल होगा, इस पर चिंतन मिलता है डा० चक्रधर सिन्हा के 'भारत में साख आयोजन' में, श्री एन० के० झा के 'विश्वास की अवस्था किये बिना मुद्रास्फीति का नियन्त्रण' में, डा० अन्वेपव के 'मुद्रा-स्फीति परिस्थितियों में विकासशील देशों के योजनावद्ध विकास की सम्भावनाएँ' में, डा० बी० कुमार के, 'भारतीय अर्थव्यवस्था में मौद्रिक प्रसाधन-प्रक्रिया पर एक वैकल्पिक दृष्टिपान' में तथा प्रोफेसर एस० के० मिश्रा के 'भारतीय अधिकोपण के नये क्षितिज' में।

भारतीय आर्थिक विकास की समीक्षा अधूरी रह जायेगी, यदि इसमें हमारे राजकीय उपक्रमों की उपलब्धियाँ और अनुपलब्धियाँ का संग्रह-जोड़ा न किया जाय। राजकीय उपक्रमों की अर्थव्यवस्था में समाजवादी समाज-सृजन का अप्रत्यूति उत्तरदायित्व सीपा गया है। अर्थव्यवस्था में प्रगति लाने की दिशा में उन्होंने किया भी बहुत है। किन्तु यह ग्यून है। उनकी क्षमता की दृष्टि से, ग्यून है हमारी वाछना की तुलना में, और ग्यून है सविध्य की सम्भावनाओं के सदर्थ में। अस्तु राजकीय उपक्रमों की समस्याओं और उनसे समाधान तथा कुशलता-वर्धन पर चिंतन संबंधी उपयुक्त है। यह उत्तरदायित्व निभाते हैं यहाँ डा० राज के० नियम, डा० चक्रधर सिन्हा एवं डा० जीविनेश कुमार सिंह, तथा डा० कामेश्वर झा अपने सर्वाधिक लेखों वमश 'सोव उद्यमों के कुशल कार्य-निष्पादन हेतु क्रिया-विधि तथा प्रमुख विषय वस्तु,' 'भारतीय अर्थव्यवस्था में सार्वजनिक क्षेत्र का महत्व' तथा 'हमारे सार्वजनिक क्षेत्र की रणनीति का क्या कारण है' में।

विकास-अर्थशास्त्र स्वभावतः ही आकडा-बहुल होता है। विकासोन्मुख देशों में साक्षित्री का अपना विशेष महत्व होता है। आकडों की समीचीनता एवं उनकी उपयोगिता, उनकी सप्रष्ट की प्रणाली, तथा उनके चयन एवं अध्ययन बड़े आवश्यक होते हैं आयोजन में चाहे वह योजनाओं का निष्पण हो, सम्पादन हो, मानीट्रिंग हो, मूल्यांकन हो, या प्रगति का निश्चयन हो। इस दृष्टि में प्राक्तर ए०एल० नागर ने अपने लेख में काफी उपयोगी सामग्रियाँ उपस्थित की हैं।

पुस्तक में अन्य लेख भी हैं, और सबका संग्रह है भारतीय आयोजन के किसी-न-किसी पहलू से। समग्र रूप से देखने पर यह निर्विवाद स्पष्ट होगा कि प्रत्येक विचारक-लेखक में भारतीय आर्थिक विकास के विभिन्न पक्षा पर एक विवरणात्मक-सह-आलोचनात्मक चिंतन प्रस्तुत किया है। सबके चिंतन स्वतंत्र हैं, और अपने विचारों तथा सुझावों के लिए प्रत्येक लेखक उत्तरदायी हैं। दृष्टिकोण संबंधी रचनात्मक हैं। उन सबको मेरा हार्दिक धन्यवाद है।

भारतीय आर्थिक विकास विभिन्न नये अनुभवों से गुजर रहा है। यह सामान्य विकास-विधि के निर्धारण में लेकर विस्तृत घरातकीय अध्ययनों के कार्यक्रमों के तहत

की समस्त प्रक्रियाओं के मन्दर्भ में मरी है। इन पुस्तक के प्रस्तुतीकरण में उन नये अनुभवों तथा प्रवृत्तियों के निष्पन्न पर विशेष ध्यान दमनिए दिया गया है, कि वे समानानुबन्ध एवं मदिष्य की इमारी दिवानगत बाज्नाओं एवं बाज्नाओं के अनुबन्ध हैं।

यह मद्रह मानाग्य दिद्यायोग, शिक्षणों मोद्रहनाओं, नीति-निर्माणों बाज्नाओं, तथा प्रमाणों के विन उपराधी निद्रहों। ऐसा मेरा दिन्दान है। भाग्योद बाधिह दिद्याय की ममम्भागे के प्रति यह पुस्तक एक चिन्तन प्रवाह का भी मृजन कर मनी, जो मैं अपने केन्द्रों के तथा म्वर अपने श्रम को सार्थक मानुगा।

जान्नाय मिथ

विषय-सूची

1	विकासात्मक आयोजन में श्रीमती गांधी की देन डा० जगन्नाथ मिश्र	1
2.	विहार विकास के पथ पर डा० जगन्नाथ मिश्र	9
3	विकास को अवरुद्ध किये बिना सुशास्कीति का नियंत्रण श्री एल०के० झा	17
4	नवीन भारतीय व्यवस्था एक समीक्षा डा० जगन्नाथ मिश्र	23
5	आधुनिक कृषि एवं प्रामोण विकास डा० जगन्नाथ मिश्र	33
6	राज्यों के योजनागत विकास के लिये वित्तीय प्रबन्धन डा० रामनरेश लाल	42
7.	ऊर्जा संकट—समस्या एवं समाधान डा० विष्णुदत्त नागर	49
8	बीस सूत्री कार्यक्रम का आर्थिक दर्शन डा० आर० लाल	54
9.	भारत में साख नियोजन डा० चन्द्रधर सिन्हा	66
10	भारत की आर्थिक प्रगति—विदेश सन्दर्भ में डा० जगन्नाथ मिश्र	76
11	कृषि की नई सुनौतिया तथा औद्योगिक सह-विकास समन्वयन की समस्या डा० पी०सी० जोशी	89
12	उत्पादन प्रणाली, क्षेत्रीय अन्त क्रियाशीलता एवं ग्राम-विकास कार्यक्रम डा० एस०सी० पटनायक	99
13	भारत में क्षेत्रीय आर्थिक विषमता के कुछ पहलुओं का अध्ययन डा० बी० कुमार	109
14	राज्यस्तरीय योजना—क्यों और कैसे ? डा० पी०एन० मिश्र,	115
15	भारत में हरित-क्रांति : एक मूल्यांकन डा० कामला प्रसाद	127

16. लोक उद्यमों के कुशल कार्य निष्पादन हेतु श्रिया विधि तथा प्रमुख विषय-वस्तु डा० राज के० निगम	138
17. परिमाणात्मक आर्थिक विश्लेषण में अर्थमिति का प्रयोग डा० ए० एस० नागर	148
18. मुद्रास्फीति परिस्थितियों में विक्रमशील देशों के योजनाबद्ध-विकास की सम्भावनाएं डा० अन्वेपब	154
19. भारत में संश्लेष्य नियोजन डा० के० बी० मुन्दरम	157
20. स्वतंत्र्योत्तर काल में भारत का आर्थिक विकास डा० प्रधान एच० प्रसाद	169
21. भारत की औद्योगिक उपसम्पत्तियां डा० एस० एम० पाटिल	177
22. भारतीय अर्थव्यवस्था में सार्वजनिक क्षेत्र का महत्त्व डा० चक्रधर मिन्हा एव डा० जीवितेश कुमार सिंह	189
23. औद्योगिक सम्बन्ध में अक्षति के तत्त्व डा० राम गोपाल मिश्र	199
24. भारत-अफ्रीकी-एशियाई आर्थिक सहयोग डा० श्रवण कुमार एव एन० सी० भारद्वाज	203
25. समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम—एक अध्ययन डा० मदनेश्वर मिश्र	216
26. सहकारी सत्साधन : स्वरित ग्रामीण विकास हेतु संस्थागत प्रविधि प्रो० दिवाकर झा	224
27. भारत में नगरीकरण की आधुनिक प्रवृत्तियां डा० चक्रधर मिन्हा एव डा० जीवितेश कुमार सिंह	230
28. भारतीय अर्थव्यवस्था में मौद्रिक प्रसारण-प्रक्रिया पर एक वैकल्पिक दृष्टिपात डा० बी० कुमार	239
29. निर्णय लेने में आंकड़ा संग्रह की समस्याएं : अर्थमिति के बिशिष्ट सदन में डा० बी० एस० गोयल	244
30. भारतीय अधिवोधन के नये सितित्त प्रोफेसर एस० के० सिन्हा	253

31 सामाजिक धानिकी : एक प्रस्तावित दृष्टिकोण श्री पी० मिश्र	261
32 हमारे सार्वजनिक क्षेत्र की दृष्टता का क्या कारण है ? डा० कामेश्वर झा	268
33 राज्यस्तरीय योजनाकरण में आकड़ों की आवश्यकता श्री एम० आर० सलूजा	275
34 जीवनयापन स्तर के सूचक सर्वश्री एन० पी० गुप्ता, टी० जी० श्रीनिवासन एवं पदम सिंह	281
35 क्षेत्रीय आर्थिक विकास समस्याएँ तथा विधियाँ डा० कै० आलम	316
36 ग्रामीण जीवन में सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक परिवर्तन— ग्रामीण जीवन कितना जुड़ा, कितना टूटा डा० बी० सी० सिन्हा	325
37 सन्तुल्य योजना की विकास विधि डा० जगन्नाथ मिश्र	335
38 विकासशील देशों में आय वितरण डा० एस० एम० बन्साल	348
39. बिहार की विकास विधि श्री वेद प्रकाश	354
40 भारतीय नियोजन सातवीं योजना के परिप्रेक्ष्य में डा० चक्रवर्त सिन्हा	371
41 भारत के पूर्वी राज्यों के सम्बन्ध में निर्धनता विकास तथा राज कीपीय समानीकरण के अन्तर्सम्बन्ध डा० आर० के० सिन्हा	379
42 श्रीमती इन्दिरा गांधी और भारत का पुनर्जागरण डा० विष्णुदत्त नागर	393

विकासात्मक आयोजन में श्रीमती गांधी की देन

जब देश-विदेश के जनमत-सूचक यह स्पष्ट करते हैं कि भारत की प्रधान मंत्री श्रीमती गांधी आज के विश्व राजनेताओं में सर्वाधिक लोकप्रिय हैं, तो स्वभावतः ही हमारा माथा गौरव से ऊंचा हो जाता है। किन्तु इस अद्वितीय लोकप्रियता की बगैरी मे उनके सार्वजनिक नेतृत्व के मात्र राजनैतिक पद का ही वाहुत्व है। यदि इसमें उनके सार्वजनिक जीवन के मानवीय एवं आर्थिक पक्ष का समावेश किया जाये तो निश्चित ही वह द्वितीय विश्व-युद्धोत्तरकालीन अवधि की उच्चतम राजनेता सिद्ध होगी। जैसा कि सभी विशिष्ट राजनेताओं के साथ सटीक उतरता आया है, श्रीमती गांधी की सार्वजनिक मानवीयता उनके आर्थिक विचारों नीतियों तथा सम्पादन-मर्मठता के रूप में निपटती है। मन्त्र-तन्त्र बिखरे उनके इन विचारों के मन्थन एवं सदाधारित नीतियों के मनन से यह ज्ञात होगा कि उन्होंने विकास चिन्तन को एक गया मोड़ दिया है, और विकासात्मक आयोजन को वास्तविक अनुठी देन दी है जो भारत-जैसे विकासशील देशों के लिए अत्यन्त समीचीन होने के साथ साथ सर्वथा अनिवार्य है।

मानवीय राजनेताओं के कार्यक्षेत्रों में सर्वत्र राजनीति के साथ आर्थिक चिन्तन का स्वर्णिम समन्वय रहता है। स्वयं श्रीमती गांधी के शब्दों में

“राजनीति के अभाव में अर्थशास्त्र नहीं, और अर्थशास्त्र के अभाव में राजनीति नहीं।”

आर्थिक चिन्तन के बिना राजनीति खोखली है और राजनीतिक वास्तविकताओं की विमुक्तता में आर्थिक चिन्तन अधूरा है। आर्थिक नीतियों को राजनैतिक पृष्ठभूमि का आवरण करना है, और व्यावहारिक राजनीति को आर्थिक परिस्थितियों से प्रेरणा लेनी है। (सम्भवतः इसी कारण अर्थशास्त्र के जनक एडम स्मिथ ने अपनी पुस्तक का नाम ‘राजनैतिक अर्थव्यवस्था’ यानी पोलिटिकल इकॉनमी रखा था) राजनीति एवं अर्थशास्त्र के स्वर्णिम समन्वय में विश्वास के ही कारण लेनिन महात्मा बने, ‘भाईजी’ ने विश्व को आधुनिक जापान देन का श्रेय लिया और अमेरिका के अब्राहम लिंकन अमर हुए। भारत में भी यह विश्वास-परम्परा अक्षुण्ण है। निर्धन प्रताड़ित देश के राष्ट्रपिता महात्मा गांधी ने ‘हरिजन’ को हरि-जन (प्रभु शिष्य) माना, राष्ट्राध्यक्ष पं० जवाहरलाल नेहरू ने ‘सधु व्यक्ति’ के पुनरुद्धार का आदर्श अपनाया, और उगी श्रृंखला में श्रीमती गांधी ने ‘निर्धनता निवारण’ का सक्ल लिया है।

एक दिलचस्प सहस्रवर्ष की घर्षा अनिवार्य हो जाती है। 1968 में मीरकास

2 भारतीय आर्थिक विकास की नई प्रवृत्तियाँ

की पुस्तक 'एशियन ड्रामा' का प्रकाशन हुआ, जिसे 'देशों की निर्धनता के कारणों की खोज' की सजा दी गयी है (विपरीत एटम स्मिथ की विख्यात पुस्तक 'पोलिटिकल इकॉनमी' को बैकवर्क रूप से 'देश से वैभव के कारणों की खोज' कहा जाता है।) इसी के आसपास विश्व-वैक की 'विचारशाला' (थिंक-टैंक) ने निर्धनता के अध्ययन एवं उनके भ्रमन की चर्चाएँ निबलीं। और उसी समय-बिन्दु की परिधि में श्रीमती गांधी ने निर्धनता-उन्मूलन का सख्त लिये—चौथी पंचवर्षीय योजना के प्रमुख व्यापक लक्ष्य के रूप में। आर्थिक चिन्तन किसी बधि की बधिता नहीं, जो 'अवस्था' हृदय से फूट पड़े, वह मनन एवं अवगाहन का परिणाम होता है। अन्तु, यह निश्चित करना कि निर्धनता-मन्वन्धी आर्थिक चिन्तन का प्रथम ठोस श्रेय मौरहाल का है, या विश्व-वैक की विचारशाला का है, अथवा श्रीमती गांधी का है, यदि सम्भव नहीं कहा जाय तो, परम दुर्लभ अवश्य है। किन्तु इतना निर्विवाद है कि इन तीनों के सम्मिश्रित चिन्तन सममामयिक हैं। समयावधि की सनाता है। परन्तु उसे अधिक महत्त्वपूर्ण है एक विभिन्नता, जो श्रीमती गांधी की विगिष्टता है। श्री मौरहाल ने निर्धनता-निवारण की प्रयास-नफलता के लिए विविन् 'बठान' अथवा 'विविन् कम नम' राज्य-सरकार (मोश्ट स्टेट) की पूर्वकल्पना बतायी; विश्व-वैक के अध्यक्ष श्री मैकनमारा ने अपने कार्यकाल में निर्धनता-भ्रमन हेतु पिछड़े देशों में कुछ छिटपुट एकांगी परियोजनाओं को प्रथय दिया, किन्तु प्रधान मंत्री श्रीमती गांधी ने 'नम' राज्य के सत्वावधान में ही निर्धनता-निवारण का उद्देश्य अपनाया, व्यापक सर्वांगीण आयोजन के द्वारा उसकी प्राप्ति का बीडा उठाया, तथा उनकी प्रक्रिया को ठोस रूप दिया। सय ही आयोजन द्वितीय विश्व-युद्धोत्तरकालीन अवधि का लोकप्रिय नारा है। किन्तु त्रिस सनय-सन्दर्भ में आयोजन का व्यापक उद्देश्य मुख्यतः उत्पादन वृद्धि रहा, उसमें निर्धनता-उन्मूलन का राष्ट्रीय उद्देश्य स्वयं अपने में एक क्रान्तिकारी नवीनता है, जिसका श्रेय है प्रधान मंत्री को। विकासात्मक आयोजन को यही उनकी अनुठी देन है।

इस देन में स्व० प० जवाहरलाल नेहरू के आर्थिक आदर्शों की प्रेरणा है। आयोजन का कार्य देश में 1950-51 यानी प्रथम पंचवर्षीय योजना था। पर प्रथम पंचवर्षीय योजना अधिकारत पुनःसम्स्थापनात्मक थी, जिसने द्वितीय विश्व-युद्ध और देश-विभाजन की बरबादियों तथा विवराल खाद्यान्न-समस्या एवं मुद्रा-नीति जैसी सत्कालीन कठिनाइयों के भ्रमन के लिए विभिन्न परियोजनाओं का समावेश था। भारतीय आयोजन की विकास-विधि का स्वल्प निम्नित हुआ द्वितीय पंचवर्षीय योजना के आरम्भ से और इसका निर्धारण हुआ 1954 में जब स्व० प० जवाहरलाल नेहरू ने 'मोशलिम्तिक पैटर्न ऑफ मोसायटी' का रूप निखार किया। ऐसे समाजवादी समाज की रचना में, जो हमारे आयोजन का दीर्घकालीन परम उद्देश्य है, 'सधु व्यक्ति' (मनॉन मैन) को केन्द्रीय म्यान है। द्वितीय पंचवर्षीय योजना के अन्तिम प्रतिवेदन के अनुसार, 'हमारे आयोजन का उद्देश्य है सामान्य जनजीवन के जीवनपापन में सुधार, आर्थिक एवं सामाजिक विषमताओं का निगरण, तथा ऐसे समाज के वातावरण का सृजन जिनमें

'लघु व्यक्ति' को सदैव ऊपर उठने के अवसर उपलब्ध होते जाय, तानि स्वयं ऊपर उठते हुए समस्त राष्ट्र को नित नयी ऊचाइयां देते जाय।' लघु व्यक्ति के उत्थान मे ही राष्ट्रीय उत्थान का रहस्य है। ठीक यही बात अभी हाल में नयी दिल्ली मे स्कूल के विद्यार्थियों को सम्बोधित करते हुए 21 जनवरी 1982 को श्रीमती गांधी ने दुहराया है -

'राष्ट्र की प्रगति के लिए निर्धनो की देखभाल न्यूनतम आवश्यक है।'

आलोचक उगली उठते हैं कि फिर भी दूसरी योजना के आरम्भ से जो विकास-विधि हमने अपनायी उत्तम भारी उद्योगों, देशव्यापी सरकारनामिराओं तथा विज्ञान एवं तकनीकी और विशाल सरकारी अचल जैसे उन क्षेत्रों की प्राथमिकता ही मयी जो सरकार में 'लघु व्यक्ति' के हित पट्टन में सहायक नहीं। जिज्ञासा जितनी ही स्वाभाविक है, उगवे मनन के उत्तर भी उतने ही सरल एवं स्पष्ट हैं। प्रथमतः, जिस प्रतियोगी एवं द्वन्द्वमय अन्तर्राष्ट्रीय परिस्थिति में हम रह रहे हैं उसमें मात्र राष्ट्रीय स्थिति के लिए यह अनिवार्य है कि इस क्षेत्रों के यथेष्ट विभाग और प्रसार से हम अपनी स्थिति पर्याप्त मजबूत करें। दूसरे यह विश्वास—इतिहास के पुष्ठा की सीढ़ी है कि बल के मोतिहर किन्तु आज के विश्वगित डमरूड, अमेरिका, जर्मनी, फ्रांस और जापान जैसे सभी देशों में आर्थिक प्रगति का भूतपात एवं पोषण उनकी बर्धनशालाओं (वर्कशाप) में ही हुआ, और प्रगति को अग्रसर करने में वहाँ की सरकारों का व्यापक, सत्ते ही अप्रत्यक्ष हाथ रहा। तीसरे, हमारी उस विरासत-विधि में प्राथमिकता-प्राप्त अचल ऐसे हैं जो क्षेत्र और व्यापक विकास के लिए आरम्भिक आधार प्रदान करते हैं जिस आधार के बिना हम 'लघु व्यक्ति' के भी उत्थान की प्रक्रिया को टिकाऊ और शीघ्रगामी नहीं बना सकते थे—जैसे चीन के अनुभवों ने स्पष्ट कर दिया है, और जिस कारण आज दत्तने विलम्ब के बाद उस देश को लगभग उगी विरासत-विधि को अपनाता पड़ रहा है जिसे हमने आयोजन के आरम्भ में ही अपनाया। अन्ततः, राष्ट्रीय विकास का आयोजन भी एवं ही अर्थ में व्यक्तिगत या पारिवारिक विरासत के समान है। साधारण अनुभव है। जब आप घर की नींव दे रहे हैं दीवारें पड़ी कर रहे हैं छतें दास रहे हैं तो घर पूरी तरह बन जाने के पूर्व तब तो बाहर सड़ों की बडक, मर्मी की कपिश और बरगात की बीछार बरदाश्त करनी ही पड़ेगी। जब ठोस नींव पर घर बन गया तो अन्य सभी सुविधाएँ तेज रफ़्तार से प्राप्त होती जायेंगी।

ठीक हमारी विरासत विधि ने भी ऐसा ही किया, जिनकी बहोदन देश ने इसी अवधि में तीन सृष्टों में दुश्मन के दान छट्टे किए और आर्थिक क्षेत्र में सार्वभौम प्रगति की। हमारी धरती पर हरित जालि आयो, संरचना विभागों में विश्वानीयता आयी, गान्गान्न में हम स्वावलम्बी हुए, विश्व का दगवाँ औद्योगिक राष्ट्र बने, न्यूनितमर बनव के मदमग बने, विज्ञान और तकनीकी प्रगति में दुनिया का तीसरा बड़ा राष्ट्र बने—अधिकरण रूप में आज देश आर्थिक दृष्टि में स्वावलम्बी है। हमने पलस्वरूप आज हम इस परिस्थिति में हैं कि 'लघुतम व्यक्ति' को व्यापक रूप से सामान्य कर सकें।

4 भारतीय आर्थिक विकास की नई प्रवृत्तियाँ

छठी योजना के आमुख में योजना-आयोग के अध्यक्ष-रूप में प्रधान मंत्री का निम्नोद्भूत विश्वास अक्षरशः सत्य है

“पिछले तीन दशकों के आयोजन के पन्थरूप हम अपने देग में एक आधुनिक तथा आमनिर्भर अर्थव्यवस्था को सुपोषित करने में सफल हुए हैं।” आज विश्वास के साथ हम कह सकते हैं कि बावजूद क्षेत्रीय भाषागत, सामाजिक तथा साम्प्रदायिक विभिन्नताओं के, विकास-विधि ने हमारे राष्ट्र को मजबूत बनाया है, हमारे गणतंत्र को ठोस किया है और समाजवाद का हमारा मार्ग प्रगल्भ किया है। हमारा गर्व है कि आज भारत उस अवस्था में है कि विकास का प्रतिफल ‘अन्तिम व्यक्ति’ तक पहुँचेगा। इस अवस्था में आयोजन प्रक्रिया का महत्व और भी गृहीत हो जाता है।”

हमारा यह आत्म-विश्वास कि अब विकास का प्रतिफल गणतन्त्र व्यक्ति की पहुँच में होगा, सिर्फ़ इसीलिए नहीं है कि छठी योजना का सर्वोपरि उद्देश्य निर्धनता का उन्मूलन है, और इस अर्थहीन योजना में इस मद, सामाजिक कल्याण तथा अन्य सम्बन्धित मदों के लिए उतनी राशि का प्रावधान है, जो पिछली पाँच योजनाओं की प्रासंगिक कुल राशि के लगभग बराबर है, बल्कि मूलतः इसलिए कि हम निर्धन की विकास प्रतिफल को आत्मसात करने की क्षमता-वृद्धि की तकनीक से परिचित हो चुके हैं। इसका एक मात्र श्रेय है श्रीमती गांधी को और उनके बीस-सूत्री कार्यक्रम को। यह कार्यक्रम ऊपर से देखने में तो कुछ बिन्दुओं का समूह लगता है, किन्तु इसकी मौलिक आत्मा में वह विधि (स्ट्रैटजी) कार्यक्रमीत है, जो प्रगति-प्लन को समाज के निर्धन और कमजोर वर्गों के पास पहुँचाने में सहायक होती है।

विकास के जिनके भी सिद्धान्त हैं उनके मूल में ‘केन्द्र-परिधि’ की कल्पना है। विकास का आरम्भिक बिन्दु या क्षेत्र केन्द्र में एक दीप शिखा को मानते हैं, जिससे समीपस्थ या दूरस्थ परिधिगत तब विकास किरणों का विकीरण होता है, परिधियों पर स्थित व्यक्ति, समुदाय या अबल उन विकीरित विकास-किरणों का आत्मसात कर विकास क्रियाओं में रत-मलग्न होकर आगे बढ़ते जाते हैं। किन्तु मौलिक प्रश्न उठता है कि परिधियों पर स्थित व्यक्तियों के पास ऐसी आत्मसाती क्षमता है कि नहीं? यदि है, तब भी यह दूसरा प्रश्न उठता है कि विकास-किरणों के बहा तथा पहुँचने के मार्ग में अवरोधक है कि नहीं? तीसरा प्रश्न भी उठ खड़ा होता है कि क्या क्षमताएँ ऐसी हैं कि उन अवरोधकों को तोड़कर विकास-किरणों को आत्मसात कर सकें?

निर्धनता-निवारण के प्रयास में बीस-सूत्री कार्यक्रम की मौलिक विधि के हृदयगत के लिए ये प्रश्न बड़े महत्वपूर्ण हो जाते हैं। अब विकासशील देशों की भाँति भारत में भी सामान्यतः कुछ ही इने-गिने व्यक्ति हैं जिनके पास ऐसी क्षमताएँ हैं, माधन हैं—चाहे वह पैतृक सम्पत्ति के रूप में हों, पूर्वप्राप्त कौशल की दोहन क्षमता के रूप में हो, अथवा कानून की आखों में धूल ढालने की ताकत के रूप में हो। एक अनुमान के अनुसार जनता में ऐसे लोगों की संख्या मात्र 15% पर रखी गयी है। केन्द्रीय सरकार

के वर्तमान सूचना एवं प्रसारण सभी श्री वसन्त साठे का अनुमान है कि देश में लगभग 2-3% ऐसे व्यक्ति हैं जिनकी वार्षिक आमदनी 2500 रु० है। समाज के सीमित वर्ग में ही क्षमताओं के केन्द्रित होने का फल यह होता है कि वे ही विकास-प्रतिफल का बड़ा भाग आत्मसात कर जाते हैं। शेष बहुत बड़ा भाग विकास-प्रवाह का दूर छड़ा बेबस मात्र दर्शन बनकर रह जाता है। 1977-78 के आँकड़ों के अनुसार देश की 48.13% जनता निर्धनता रेखा से नीचे है। नेशनल सैम्पल सर्वे के विभिन्न एवं उत्तरकालीन विषलेषण इसे 50% पर रखते हैं और निर्धनता-रेखा के नीचे रहने वाली यह 50% जनता कुल राष्ट्रीय निजी उपभोग के मात्र 28% का उपभोग करती है। इन 33-34 करोड़ निर्धनों के पास विकास-विरणों की आत्मसाती क्षमता लगभग नहीं के बराबर है।

श्रीमती गांधी के निर्देशन में कार्यशील निर्धनता-उन्मूलन की परियोजनाएँ चौथी पंचवर्षीय योजना से ही कार्यशील रही हैं। अधिकांश रूप में इसी आत्मसाती क्षमता के अभाव में निर्धन व्यक्ति सामान्यतः तामान्वित न हो सके।

न्यूनतम आवश्यकता-कार्यक्रम, लघु एवं सीमान्त किसानों के विशेष लाभ की परि-योजनाएँ, सूखा-क्षेत्र-कार्यक्रम, पिछड़ों और प्रताड़ितों के लाभ की विशिष्ट योजनाओं का फायदा भी निर्धन यथेष्ट मात्रा में न उठा सके, क्योंकि मार्ग में अवरोधक कार्यशील रहे। इनमें प्रमुख हैं—आर्थिक शक्ति की असमानताएँ, देहाती में विशेष रूप से भू-स्वामित्व की असमानताएँ जहाँ निर्धनों की लगभग 75% संख्या रहती है। अस्तु निर्धनों तक विकास-प्रतिफल पहुँचाने के लिए असमानताओं का शमन अत्यावश्यक है। देहातों में सीमा-निर्धारण के बाद की भूमि-वितरण का महत्त्व सन्दर्भ में विशेष हो जाता है। योजना-आयोग का कहना है कि यदि 5 एकड़ कपित भूमि के स्वामित्व के बाद की कुल कपित भूमि का मात्र 5% भी लघु किसानों और कृषि-मजदूरों के बीच वितरण कर दी जाय, तो इन गरीब वर्गों की आय में 20% की वृद्धि होगी। यह अनुमान उम तथ्य के समर्थन में है कि निर्धनता-निवारण प्रक्रिया के दो अन्तर्सम्बन्धित पक्ष हैं। एक, गरीबों की आय और उपभोग में वृद्धि का प्रावधान, और दूसरे, सम्पत्ति का पुनर्वितरण—निर्धनता-निवारण का मनोवैज्ञानिक पक्ष तो है ही। यह भी स्पष्ट है कि ऐसे पुनर्वितरण के दोहरे लाभ होंगे। प्रथमतः, निर्धनों की आय बढ़ेगी, और दूसरे, विकास आत्मसात होने के मार्ग के अवरोधक दूर होंगे।

चौथी योजना में कार्यशील निर्धनता-निवारण कार्यक्रमों के सम्पादन में ये समस्याएँ स्पष्ट रूप से दृष्टिगोचर हुईं। अस्तु, श्रीमती गांधी ने 1975 में अपना बीम-भूषी कार्यक्रम घोषित किया। कार्यक्रम काफी लोकप्रिय रहा है, और सभी राज्यों में सम्पादित भी हुआ। विस्मृत रूप से यह सर्वज्ञात है। यहाँ इसकी सामान्य मुख्य विशेषताओं को चर्चा यथेष्ट होगी—निर्धनता-निवारण की नयी विधि के रूप में। यह कार्यक्रम मौलिकतः आप्रिय है, निर्धनों की चिन्ता से प्राणाशील है और निर्धनता-निवारण की जिस विधि का प्रतिपादन करता है उसके विशेष सार निम्नलिखित हैं।

6 भारतीय आर्थिक विकास की नई प्रवृत्तियाँ

1 निर्धनों की स्पष्ट पहचान—कार्यक्रम समाज के उन व्यक्तियों-वर्गों की पहचान करता है जिनके पास विकास की आत्मसाती क्षमता नगण्य है, जैसे वधुआ मजदूर, भूमिहीन खेतिहर मजदूर, सीमान्त किसान, जुलाहे, हरिजन, आदिवासी एवं अनुमोचित जातियाँ और बचीले, ताकि इनके लिए विशेष सुविधाओं और सेवाओं का प्रावधान हो।

2 विशिष्ट सहपत कार्यक्रम—20 सूत्री कार्यक्रम इन निर्धनों के लिए विशिष्ट सुविधाओं का प्रावधान करता है, जैसे वधुआ मजदूरों का विमोचन, कृषि-मजदूरों के लिए न्यूनतम मजदूरी-प्राप्ति का प्रावधान, जुलाहों के लिए मृत-व्यवस्था, गरीबों की आवास-व्यवस्था, सस्ते कपड़े की उपलब्धि, भूमिहीन खेतिहर मजदूरों और सीमान्त किसानों के बीच अतिरिक्त भूमि का पुनर्वितरण, नवमोक्षुआ के लिए प्रशिक्षण-व्यवस्था वगैरह अर्थात् ऐसी विशिष्ट सहायताएँ जो निर्धनेतर व्यक्ति नगवर्न कर जाय।

3 विकास के अवरोधकों का शमन—शहरी सम्पत्ति के पुनर्भूतयाकन की, इसकी हदबन्दी, देहातों में अतिरिक्त भूमि का पुनर्वितरण आदि हैं इस कार्यक्रम के ऐसे बिन्दु, जो स्वार्थनिष्ठ व्यक्तियों और वर्गों की उन हरकतों पर रोक लगाते हैं जो निर्धनों के लिए निर्धारित साधनों के मार्ग में या तो रोड़ा लगाते हैं या स्वयं इन लाभों को कम या देश माना में उठा लेते हैं।

कुछ बिन्दु ऐसे हैं बीम-सूत्री कार्यक्रम के, जो प्रत्यक्षतः उपरोक्त वर्गीकरण में नहीं आते। एक है मूल्यतल नियन्त्रण, किन्तु कौन नहीं जानता कि ऊँचे मूल्य गरीबों को तबाह करते हैं और धनिकों को आबाद, साथ-साथ आय की विषमताओं को विकटतर बनाकर निर्धनता के आर्थिक और सामाजिक तथा मनोवैज्ञानिक कष्टों को गुणित करते हैं। मूल्यतल-नियन्त्रण वस्तुतः निर्धनों के पक्ष में अधिक है। सिंचाई-सुविधाओं का विस्तार भी ऐसा ही बिन्दु है इस कार्यक्रम का, जो निर्धनों को विशेषकर देहातों में अधिक लाभ पहुँचाता है। हाल के अनुमोचन बताते हैं कि सिंचाई-विस्तार से कृषि-गहनता बढ़ती है, जिससे भूमिहीन खेतिहर मजदूरों की रोजगार-सम्पन्नता बढ़ती है। विश्लेषण से ज्ञान होगा कि कार्यक्रम के अवशेष बिन्दु भी अप्रत्यक्ष रूप से निर्धनता-निवारण से सम्बन्धित हैं।

14 जनवरी 1982 को प्रधान मंत्री ने नया या, कहिए, पुनरीक्षित 20-सूत्री कार्यक्रम घोषित किया है। गुणात्मक दृष्टि से यह सगमग पहले के समान है, यद्यपि इसमें पहले की विकास-विधि को और अधिक कारगर और सघन करने पर जोर है। पहले के सभी बिन्दु इसमें समाविष्ट हैं विशेष प्राथमिकता के साथ। कुछ और बिन्दु जुड़े हैं: जैसे दालों और तेलहनो की उत्पादन-वृद्धि, जो गरीबों के प्रोटीन हैं, एकीकृत ग्रामीण विकास तथा राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम, समस्याग्रस्त गावों के पेय जल का आयोजन, शहरी वस्तियों का सुधार, धन-रोपण-योजना का विस्तार, प्राथमिक स्वास्थ्य-सेवा विस्तार, स्त्रियों और बच्चों के कल्याण-कार्य और सामान्य प्राथमिक शिक्षा का विस्तार—ये सभी मुख्यतया निर्धनों और कमजोर वर्गों से सम्बन्धित हैं। विनियोग-

प्रश्रिया का आसानीकरण, राजनीय उद्योगों का बौक्कल-वर्धन, तथा परिवार-नियोजन-कार्य का सम्प्लेषण वगैरह सामान्य आर्थिक विकास से सम्बन्धित हैं। किन्तु निर्धनता-निवारण-कार्यक्रम से इनकी पूर्णतया दीर्घकालीन सह्यमति है। देश सामान्यतः विवमिन होगा, तां निश्चित ही प्रतिफल अधिक होंगे, और बीस-सूत्री कार्यक्रम की मौलिक विकास विधि के द्वारा यह प्रतिफल निर्धनता के पाम अधिक अक्ष में पहुचेगा। श्रीमती गांधी ने बीस-सूत्री कार्यक्रम के माध्यम से जिस विकास विधि का निदेश किया है उसका मुख्य उद्देश्य यही है।

विकासारम्भ आयोजन को एक सर्वथा नवीन देन के रूप में श्रीमती गांधी की इस विकास-विधि (स्ट्रैटेजी) के मानवीय पक्ष स्पष्ट हैं। यह विधि अब तक के आहत, प्रताहित उपेक्षित तथा साधनहीन निर्धनों का अत्यु-प्रशासन कर उन्हें मानवोचित जीवनवर्षा प्रदान करने के उद्देश्य से प्रयत्नशील है। यह विधि उनके निजी जीवन के संघर्षा अनुकूल है। राजनैतिक पक्ष भी इसका उत्तमा ही स्पष्ट है। भारत-जैस गरीब देश की यह सर्वाधिक श्रोत्रप्रिय राजनैतिक सिद्धि दुर्लभ है, अर्थात् वह मूलतः गरीबी की नेता है। इस विकास-विधि के यह अपना राजनैतिक उत्तरदायित्व सफलता से निभा रही है। आर्थिक पक्ष का तत्कालीन उद्देश्य भी हस्तालम्बत है। किन्तु इस विकास-स्ट्रैटेजी की दीर्घकालीन सम्भावनाओं पर विचार बाछनीय है।

श्रीमती गांधी की यह विकास-विधि मानवीय साधन में विनियोग को प्रश्रय देती है। आर्थिक विकास के अनुभव और अनुसन्धान अब एवमत हैं कि विकास की दीर्घ-कालीन टिकाऊ प्रश्रिया में भौतिक पूजा का स्थान तो महत्त्वपूर्ण है ही, किन्तु दमन भी गुणीत महत्त्व है मानवीय पूजा का। प्रोफेसर आर्गबर्स्ट की कृतिकारी योजना ने यह बताया है कि अन्य बातों के समान रहने पर मानवीय पूजा की एक अतिरिक्त दराई से उत्पादन-वृद्धि होती है, वह उसी समान अवस्था में भौतिक पूजा की अनिरिक्त दराई की उत्पादन-वृद्धि से लगभग चौगुनी होती है। ये ध्योमें यूरोपीय देशों के विकास-विम्लेषण पर आधारित हैं। भारत के लिए सामान्यतया अधिक उपयोगी सीध रूपने वाले देश जापान के विकास इतिहास के पृष्ठ यह स्पष्ट करते हैं कि अतिरिक्त उत्पादन-वृद्धि में यदि भौतिक पूजा का हाथ 33% है, तो मानवीय पूजा का 50%। स्पष्ट है कि सामान्य विकास में मानव-साधन का योगदान अधिक होता है। फिर भारत-जैसे देशों की निर्धन जनता की उत्पादन वृद्धि सम्भावनाएँ वृहत हैं, क्योंकि न्यून 'पडनों' (इनपुट्स) के उपभोग से भी उनमें उत्पादन वृद्धि नियम तेज रूपनार से काम करेगा, और न्यून व्यय पर विकास दर तेज होगी।

श्रीमती गांधी की यह विकास विधि आज की परिस्थिति में 33-34 करोड निर्धनों को क्षमता प्रदान करने पर, और उन्हें आधुनिक बाजार में प्रविष्ट करा कर उनकी उत्पादन क्षमताओं को क्रियात्मक रूप देने के लिए कटिबद्ध है। स्वाभाविक ही जब इतनी बड़ी जमात विकास खोन में भागीदार होगी तो उत्पादन प्रसार होगा, बाजार विस्तार होगा, प्रच्छन्न बचतों का निधार होगा, विनियोग अवसरों का विस्तार होगा।

8 भारतीय आर्थिक विकास की नई प्रवृत्तियाँ

राष्ट्रीय प्रगति का मार्ग प्रशस्त होगा। स्वर्गीय प० नेहरू के पूर्वोद्धृत स्वप्न के अनुसार देश में उस दातावरण का सृजन होगा जिसमें 'सभी व्यक्ति' स्वयं अपनी प्रगति करेंगे, और इस क्रम में राष्ट्रीय विकास प्रक्रिया में निरन्तर योगदान करता रहेगा। इसी अर्थ में प्रधान मंत्री ने दक्षिण के समक्ष अपने 21 जनवरी के भाषण में कहा कि 'निर्धनों और फटेहालों की देखभाल राष्ट्र के विकास की अनिवार्य आवश्यकता है।'

बिहार : विकास के पथ पर

जब सभी देश की क्षेत्रगत आर्थिक उपलब्धियों की बात उठती है, भाकों अपने-आप बिहार की तसवीर सामने आ जाती है—अपनी दर्दनाक गरीबी की कहानी लिये, पिछड़ेपन की परेशानी लिये। और यह तसवीर और भी कष्टदायक हो उठती है, जब लोगों की दृष्टि राज्य के उन प्रकृति-प्रदत्त भूमिगत, जलीय धातुओं तथा अन्य ससाधनों की ओर जाती है, जिनके उपयोग से यह राज्य एक अत्यन्त मनुकित खेतिहर-सह-औद्योगिक सह-वाणिज्यिक अर्थव्यवस्था का स्वरूप धारण कर सकता है। पर पिछड़ेपन की यह तसवीर एक भ्रम भी पैदा कर देती है कि इस राज्य ने प्रगति ही नहीं की है, जो सर्वथा निर्मूल है।

विकास के सूचक

जबसे देश में आयोजित विराम का धीमणेश हुआ है, इन राज्य ने अपनी विभिन्न विकास-योजनाओं में कुल मिलाकर लगभग 2166 7 करोड़ रुपये का उद्ध्यय किया है, और निश्चय ही यह आगे बढ़ा है। समग्र रूप से विकास के सूचक अन्तर तबत राष्ट्रीय आय तथा प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय की वृद्धि के रूप में देखे जाते हैं, जो बिहार के मन्दम में निम्नलिखित तालिका में दिग्दर्शित है —

बिहार में सकल राष्ट्रीय एवं प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय की वृद्धि

वर्ष	कुल राष्ट्रीय आय	प्रतिव्यक्ति आय
1950-51	745 15 करोड़ रु०	187 रु०
1975-76	1476 70 " "	240 रु०

1960-61 के मूल्य-स्तरों पर व्यक्त इन आंकड़ों से यह स्पष्ट है कि आयोजित विकास के प्रथम 25-26 वर्षों के भीतर बिहार की सकल राष्ट्रीय आय में लगभग 100% और प्रति व्यक्ति आय में करीब 28% की वृद्धि हुई। परस्पर रूप राज्य की सकल राष्ट्रीय आय में चक्रवृद्धि-दर से प्रति वर्ष 2 6% और प्रति व्यक्ति आय लगभग 1 1% प्रति-वर्ष की औसत वृद्धि हुई। और जब जनता तथा सौन्दर्य की सरकारें आयीं तो समूचे देश की भांति बिहार की भी अर्थ-व्यवस्था मानो मूर्च्छावस्था में पड़ गयी, शिथिलता एवं अनिश्चितता का शिकार हो गयी, विकास-दर अत्यन्त धीमी—एकग्र

वर्षों तो शून्यात्मक ही नहीं, बल्कि ऋणात्मक हो गयी। किन्तु, जब प्रधान मंत्री श्रीमती गांधी ने देश का पुनः राजनीतिक एवं आर्थिक नेतृत्व अपने हाथ में लिया, और अन्वय-स्वरूप एवं-दो को छोड़कर विभिन्न राज्यों में उनके सकल नेतृत्व में हमने सरकारें बनायीं तो 1980-81 से ही वर्ष-व्यवस्था का पुनर्न्यायन आरम्भ हुआ, विकास के कदम तेज होने लगे। 1980-82 के दो वित्तीय वर्षों के भीतर देश की विकास-दर लगभग 7% प्रति वर्ष हो गयी, जो आजके विकसित देशों की दिसत तुलनात्मक वृद्धि की विकास-दर से लगभग डेढ़-गुनी तो है ही, साथ-साथ आज के विकासमान देशों की तुलना में किसी से अच्छी है।

बिहार राज्य भी इस पुनर्न्यायत्मक और विकासमानक गहर से अच्छा न रहा। बिहार की प्रथम से पंचम पंचवर्षीय योजनाओं के दौरान प्रत्येक वर्ष का योजनागत व्यय औसतन लगभग 87 करोड़ रुपये रहा। पर वर्तमान छठी योजना के प्रथम दो वर्षों के अन्दर हमारा योजनागत व्यय औसतन लगभग 512 करोड़ रुपये रहा है। फलस्वरूप राज्य की विकास-दर जो अब तक 2.7% प्रति वर्ष रही, वह छठी योजना के प्रथम दो वर्षों के दौरान लगभग 3% प्रति वर्ष पर पहुँच गयी। हमारा खाद्यान्न उत्पादन जो 1950-51 में करीब 42 लाख टन, और 1979-80 में 71 लाख टन था, वह 1980-81 में करीब 106 लाख टन पर पहुँच गया। 1979-80 की तुलना में राज्य की रासायनिक खाद खपत में 11%, चीनी उत्पादन में 18%, बिजली उत्पादन में 13%, मिचलाई क्षमता में 75% राज्य की सकल घरेलू आय में 15%, तथा प्रति व्यक्ति आय में 15% की वृद्धि हुई।

निस्सन्देह बिहार ने आयोजन के फलस्वरूप समाम्पत्ति की बेडिया तोड़ी है, अपने विकासान्मक दर में गति साधी है, और विकास के मय पर अग्रसर है। किन्तु तुलनात्मक दृष्टि से यह प्रगति न्यून सीखती है—समूचे देश और कुछ अन्य राज्यों के सम्दर्भ में। अगले आकड़ों के दर्पण में यह सापेक्ष न्यूनता साफ झलकती है।

1950-51—1975-76 की अवधि में बिहार की तुलनात्मक प्रगति

महें	भारत	बिहार
वार्षिक सकल राष्ट्रीय वृद्धि दर	36%	26%
वार्षिक प्रति व्यक्ति आय वृद्धि दर	25%	11%

इस तरह जहाँ समूचे देश की विकास दर औसतन 3.6% प्रति वर्ष रही, वहाँ बिहार की इसमें लगभग 2.8% कम। समूचे देश की कुल राष्ट्रीय आय में बिहार का योगदान आयोजन के आरम्भिक वर्षों में 8.21% था, 1975-76 में यह यह घटकर 6.7% पर आ गया। समूचे देश की प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय के अनुपात के रूप में बिहार की प्रति व्यक्ति आय लगातार घटती गयी, यह अनुपात 1950-51 में 74% था, 1980-81 में गिरकर 63% पर आ गया।

आखिर ऐसा क्यों? क्यों बिहार विकास की दौड़ में पीछे पड़ गया। जिताता स्वाभाविक तो है ही, घटी महत्त्वपूर्ण भी है। कुछ लोग आमजन रास्ता पकड़ते हैं, और दोष मड़ते हैं राज्य की जनता पर, सामान्य नागरिक पर, कि उनमें व्यक्तिगत, जातिगत मोल लेने, उत्साह दिखाने और नयी तकनीकी से लाभ उठाने की अपर्याप्तता है। किन्तु जिस राज्य की जनता अतीत और निकट भूत से लेकर आज तक देश को अनेक योग्य नेता, बर्मेड प्रशासक, सफल समाज-सुधारक, मनोपी, और विद्वान् की श्रृंगारा देती आयी है, उसे दोषी ठहराना तर्कसंगत नहीं। मैं कभी नहीं स्वीकार करता इस विचारधारा की। बिहार का औसत नागरिक उतना ही परिश्रमी, उत्साही और बर्मेड है, जितना देश का सामान्य नागरिक। इसमें सन्देह की कोई भुजाइश नहीं। क्यों बिहार के विकास-बदल उठने तेज नहीं हो सके, उसका मुख्य कारण स्वयं बिहार के नागरिक की अपनी निहित कमजोरी नहीं। बरिष कुछ वे परिस्थितियाँ रही हैं, जिनका उपयोग कर हर नागरिक आगे बढ़ता है।

इनमें प्रमुख स्थान है आयोजन के आरम्भ से आधारभूत संरचना-शिराओं, प्रति व्यक्ति विकास-व्यय, तथा केन्द्रीय एवं सहायगत वित्तीय सहायताओं को मापेक्ष अवयवेष्टना। आधारित संरचना-शिराओं में मिर्चाई, बिजली, ईंधन, शिक्षा, मातामृत तथा सामाजिक उपभोग जैसी मौलिक सुविधाएँ शामिल हैं, जो विकास को स्फुरण और गति देती हैं, उसे बलवती बनाती है, तथा विकास प्रवृत्ति को टिकाऊ करती हैं। जब योजनागत विकास का आरम्भ हुआ, तो देश के औसत के मुकाबिले में बिहार में इन सुविधाओं की बहुत कमी थी। उदाहरणतः योजना-अवधि में कुल कृषि भूमि में सिंचित भूमि का अनुपात पंजाब, उत्तर प्रदेश, मद्रास, राजस्थान, पश्चिमी बंगाल, और समूचे देश में क्रमशः 36%, 21%, 19%, 20%, 15% और 18% था, किन्तु बिहार में केवल 14%। आबादी के प्रति 1000 व्यक्तिगत पर बिजली-उत्पादन क्षमता बिहार में (आसाम और उड़ीसा को छोड़कर) सभी मुख्य राज्यों से कम पानी केवल 1.18 किलोवाट थी। प्रति व्यक्ति ईंधन-उपलब्धता जहाँ समूचे देश में लगभग 36 पीड थी, वहाँ बिहार में यह इसका लगभग छठांश पानी 6.4 पीड थी। 6-11 वर्ष के स्कूली बच्चों का प्रतिशत जहाँ समूचे देश में 43% था वहाँ बिहार में केवल 28% था। और अर्कडे देश बिये जा सकते हैं, इस तथ्य की सम्पुष्टि में कि बिहार नागरिक को मौलिक विकास शिराओं को भयानक अवयवेष्टता के साथ अगपोजित विकास का दश आरम्भ करना पड़ा था।

आरम्भ अपर्याप्तताएँ तो हमारे साथ थी ही, योजना-काल में भी व्यय और महायता की दृष्टि से बिहार पिछड़ा रहा, जो इस तात्त्विक से स्पष्ट होगा।

बिहार और सभी राज्यों में प्रति व्यक्ति योजना-व्यय

योजनावधि	सभी राज्य	बिहार	अन्तर
प्रथम योजना	39 ₹०	19 ₹०	20 ₹०
द्वितीय योजना	51 "	42 "	09 "
तृतीय योजना	97 "	71 "	26 "
चतुर्थ योजना	128 "	97 "	31 "
पंचम योजना	337 "	230 "	107 "
छठी योजना	886 "	576 "	310 "
औसत	256.3 ₹०	172.5 ₹०	84 ₹०

प्रथम योजना में लेकर छठी योजना तक प्रत्येक योजना में बिहार का प्रति व्यक्ति योजनागत उद्-व्यय सभी राज्यों की अपेक्षा कम तो रही ही, प्रत्येक योजना में यह कमी लगातार बढ़ती गयी। जहाँ सभी राज्यों के प्रति व्यक्ति योजना व्यय की अपेक्षा बिहार का यह व्यय प्रथम योजना में केवल 20 ₹० कम था, वहाँ छठी योजना के दौरान 310 रुपये हो गया है। सभी योजनाओं को मिलाकर जहाँ राज्यों का औसत प्रति व्यक्ति व्यय 256.3 ₹० पड़ता है, वहाँ बिहार में यह इससे 30% कम यानी 172.5 ₹० पड़ता है, और बिहार के विपक्ष में यह व्यय औसतन 84 ₹० कम पड़ता है। केन्द्रीय सहायता की भी यही कहानी है। 1957-77 की अवधि में जहाँ सभी राज्यों को औसतन प्रतिव्यक्ति पर मिलनेवाली केन्द्रीय सहायता लगभग 10 ₹० प्रति वर्ष थी, वहाँ बिहार में यह इससे लगभग 40% कम यानी केवल 6 ₹० पड़ी थी।

यह सत्य है कि केन्द्रीय सरकार ने अपने उपक्रम-निवेश कार्यक्रम में बिहार के प्रति काफी उदारता दिखायी है। अगले आकड़े इसके पोषक हैं :

भारत और बिहार में केन्द्रीय उपक्रमों में लगी पूंजी (हरोड रुपये)

वर्ष	भारत	बिहार	बिहार का प्रतिशत
1970-71	4317.5	928.8	21.5%
1979-80	18161.1	3151.7	17.4%

केन्द्रीय उपक्रमों में लगी पूंजी की दृष्टि से बिहार का स्थान आयोजन काल में सदैव प्रथम रहा है, आज भी है। परन्तु इस राज्य में लगी ऐसी पूंजी का प्रतिशत समय के साथ घटता गया है। 1970-71 में यह 21.5% था जो 1979-80 में घटकर 17.4% पर आ गया। साथ ही इन उपक्रमों का विशेष फायदा यहाँ के निवासियों को न हो सका। यह ध्यान देने की बात है कि ये उपक्रम आरम्भ में मुख्यतया देहाती क्षेत्रों विशेषकर छोटानागपुर के पिछड़े इलाकों में खुले। फिर भी राज्य की कुल निर्धन आबादी में ग्रामीण गरीबों का अनुपात बढ़ता गया। यह प्रतिशत 1960-61 में 49.9%

पा, जो 1973-74 में बढ़कर 85.4% हो गया। समूचे देश में इन दोनों वर्षों के सम्बन्धित प्रतिशत क्रमशः 42.3% और 47.6% थे।

दीर्घलक्ष्यी योजना : छठी योजना

योजनाकाल की सापेक्ष कमजोरियों, योजनाकाल की सापेक्ष न्यूनताओं तथा वर्तमान की गरीबी, बेरोजगारी तथा पिछड़ेपन को दूर करने, भारत के आर्थिक मानचित्र में अन्य विकसित राज्यों के समक्ष होने, तथा राज्य की विकास प्रक्रिया को आत्म-मंचालित बनाने के लिए हमने 15 वर्षों (1980-85) की एक दीर्घलक्ष्यी योजना बनायी। इसका कुल अनुमानित व्यय 1979-80 के मूल्य तल पर 67.80 करोड़ रुपये आंका गया। और इसके अनुकूल राज्य की छठी योजना का आकार 5488 करोड़ रुपये होता, परन्तु परिस्थितिवश हमने इसके विनियोग प्रस्ताव को 4022 करोड़ रुपये के बराबर रखा। किन्तु अन्य राज्यों की आवश्यकताओं तथा केन्द्रीय स्तर पर साधनों की सीमितताओं के कारण राज्य की छठी योजना का आकार 3225 करोड़ रुपये पर ही निश्चित हुआ।

इस योजना की वार्षिक विकास-दर 2.7% अनुमानित है, यानी 5.2% की राष्ट्रीय विकास दर की लगभग आधी। आशंका है कि अपनी विकास दर का लक्ष्य पूरा करने पर भी योजना के अन्त तक बिहार स्वयं अपने तर्ज विकास करने के बावजूद देश और अन्य राज्यों की तुलना में और पीछे पड़ जायेगा। 1950-51 में बिहार की प्रति व्यक्ति समूचे देश की औसत इस आय का 74% थी, और 1980-81 में यह घटकर 63% पर आ गयी। डर है कि 1984-85 में यह घटकर 55-56% पर न आ जाये। हमारे गरीबी-उन्मूलन के उद्देश्य में भी ऐसी ही आशंका है। देश में गरीबी रेखा से नीचे रहने वालों का प्रतिशत 49% है, जो छठी योजना के अन्त तक 30% पर आने का अनुमान है। बिहार का यह वर्तमान प्रतिशत 58% है। हमारे एक अध्ययन के अनुसार राज्य में करीब कुल 63 लाख परिवार गरीबी रेखा से नीचे रहते हैं। इन सबको इस रेखा से ऊपर लाने के लिए कुल 6300 करोड़ रुपये की आवश्यकता है। परन्तु योजनाकाल (1980-85) में इसके लिए उपलब्ध वित्तीय साधनों की मात्रा मात्र 1500 करोड़ रुपये आकी गयी है, जिससे गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले 25% परिवारों को इस रेखा से ऊपर लाया जा सकेगा। यानी छठी योजना के अन्त पर भी बिहार में गरीबी रेखा से नीचे रहने वालों का अनुपात 33% रहेगा, जबकि समस्त देश में 30% रहेगा। 1972-73 में बेकारी की वार्षिक सख्या 20.54 लाख थी, जो 1977-78 में बढ़कर 22.10 लाख हो गयी। अर्थात् पांच वर्षों में 1.06 लाख व्यक्ति राज्य के बेकारी बाजार में आये। बेकारी समस्या के हल सम्बन्धी साधन के लिए भी छठी योजना होगी। एन० एस० एस० के वित्तीय सर्वेक्षण के अनुसार समूचे देश की धन-शक्ति का लगभग 10% बिहार में है, बेकारी का लगभग 9% बिहार में 80.1% है। किन्तु यह डर है

कि छोटी योजना के अन्त तक स्थिति खराब हो जाय। काफी हद तक रोजगार वृद्धि उत्पादन वृद्धि से सम्बन्धित है। बेरोजगारी पर प्रभावक नियन्त्रण ज्ञान के लिए हमने दीर्घलक्ष्यी योजना में 4% की वार्षिक विकास दर का आयोजन रखा था। किन्तु छोटी योजना की अनुमानित दर केवल 2.7% ही है।

हमारे विशेष कार्यक्रम

इन आशंकाओं को हमने चुनौती के रूप में स्वीकार किया है, और सीमित साधनों के भण्डार उपयोग के लिए नयी प्रभावक नीतियों के सकल सम्पादन पर विशेष जोर दिया है। इसमें प्रमुख हैं—

1 कृषि विकास के लिए किसानों को विशेष सुविधाएँ और मिर्चाई विस्तार पर विशेष जोर, जिसमें उत्पादकता तो बढ़े ही रोजगार-साधन भी विस्तृत हो।

2 नयी उद्योगनीति जो हम नवम्बर 1980 में अनुपालन कर रहे हैं, और जिसमें उद्योगों के विस्तार, उनकी क्षमता-उपयोग में प्रसार, नये उद्योगों के निर्माण, तथा रोजगार-वर्द्धक इकाइयों के मगटन और विस्तार पर विशेष जोर है।

3 विशिष्ट योजनाएँ—निर्धनता को राहत देने, बेरोजगारों की सुविधाएँ बढ़ाने, तथा समाज के अपाहिजों और अनाथों को उबारने के लिए राज्य सरकार ने 1981-82 और 1982-83 के वित्तीय वर्षों में विशेष परियोजनाओं का प्रावधान किया है। इनमें से प्रथम वर्ष में 66 करोड़ रुपयों के व्यय पर 36 नयी परियोजनाओं का कार्य आरम्भ हुआ—जिनमें से कुछ मुख्य हैं 2 लाख बेकार शिक्षित युवकों को 50 हजार प्रतिमाह की उत्पादक सहायता, 3000 तकनीकी व्यक्तियों को स्वनिर्वाह कार्यक्रमों में लगाने के लिए नगण्य मूल-दर पर सरकारी ऋण का प्रवर्धन, ग्रामीण बेरोजगारों को 4 करोड़ मानव दिवसों की प्राप्ति नियोजन गारंटी योजना, सामूहिक बीमा, कृषक दुर्घटना सहाय्य योजना, अवकाश-प्राप्त निम्नहाथी, पशुओं, विधवाओं वगैरह के लिए पेंशन योजना आदि। वर्तमान वित्तीय वर्ष में सरकार ने 25 नयी परियोजनाओं पर कार्य करने का मकल्प लिया है। इनमें प्रमुख हैं योजना-प्रणाली का विदेशीकरण, विशेष जिला ग्रामीण विजलीकरण, ग्रामीण विकास में औद्योगिक मयानों का योगदान, अनुसूचित जातियों के सुविधावर्द्धन, तथा परिवार कल्याण के लिए बन्ध्याकरण की दवा देने के लिए पचासों में प्रतिशेखी पुरस्कार का प्रावधान वगैरह।

इन समस्त विशिष्ट योजनाओं की स्पर्श और कार्य सम्पादन में इन बातों का विशेष ध्यान रखा गया है कि प्राप्तकर्ताओं को सुविधाएँ तो बढ़ें ही, साथ-साथ उनकी उत्पादन क्षमता बढ़े, जिसमें राज्य में विकास-गति की तीव्रता के साथ सामाजिक न्याय की प्राप्ति हो। इसी आदर्शों को ध्यान में रखकर 1980-81 के बजट से ही सामाजिक सुरक्षा की परियोजनाओं पर धन दे रहे हैं। ऐसी सुरक्षा की दिशा में हमने 1980-81 के बजट में ठोस कदम उठाया, और वर्तमान वर्ष में हमने पिछली परियोजनाओं का विस्तृत कार्यसम्पादन करने के साथ और नयी परियोजनाएँ जोड़ी हैं। इन तीन वर्षों में

सामाजिक सुरक्षा के कार्यों पर कुल 184 करोड़ रुपये के व्यय का अनुमान है। अशिक्षा, गरीबी, बीमारी, गन्दगी, तथा बेकारी नामक समाज के पाचों छतरो पर अपने सीमित साधनों की परिधि के अन्दर जितना बड़ा प्रहार बिहार ने किया है, उसकी मिसाल अन्य किसी राज्य में नहीं मिलनी।

नवीन बीस-सूत्री कार्यक्रम की प्रगति

यदि बीस-सूत्री कार्यक्रम ने 1980-82 की अवधि में राज्य की आर्थिक नीति का निर्धारण किया और हमारी सम्पादन-प्रक्रिया को अभीष्ट मान्यदर्शन दिया, तो नये बीस-सूत्री कार्यक्रम ने हमारी आर्थिक नीतियों तथा विकास प्रक्रियाओं को अधिक ठोस रूप और स्वरिता दी है। यह सर्वविदित है कि यह कार्यक्रम आज समस्त भारत के आयोजित विकास के लिए उचित विकास विधि (डेवलपमेंट स्ट्रैटेजी) के रूप में अपनाया गया है। क्योंकि इसमें सामाजिक न्याय की विस्तृत प्राप्ति के साथ विकास दर को अल्पकाल में भी तीव्रतर करने की क्षमता है। इसीलिए हमने अपने राज्य में इस कार्यक्रम (या विकास विधि) के व्यापक सम्पादन के लिए एक ठोस संगठनात्मक संरचना, उदार वित्त प्रावधान तथा मानीटोरिंग का प्रबन्ध किया है।

राज्य स्तरीय शीर्षस्थ बीस सूत्री कार्यक्रम समायोजन-समिति, तथा बीस-सूत्री कार्यक्रम के लिए विशिष्ट आयुक्त से लेकर प्रखण्ड स्तर तक जैसे व्यापक और साघन संगठनात्मक ऋजुता का आयोजन बिहार राज्य में है वैसे सम्भवतः कम ही राज्यों में है। इस कार्यक्रम के सम्पादन के लिए हम पर्याप्त वित्त का उदार प्रबन्ध कर रहे हैं। 1982-83 के वर्तमान वर्ष का 670 करोड़ रुपये की वार्षिक योजना का लगभग 90% यानी 567 करोड़ रुपये नवीन बीस-सूत्री कार्यक्रम के अन्दर व्यय होगा। प्रगति भी इस क्षेत्र में हमारी सतहनीय रही है, जो कुछ तो मुख्य उदाहरणों से स्पष्ट होगी। बीस-सूत्री कार्यक्रम में सिचाई क्षमता (बृहत्, मध्यम एवं लघु सभी साधनों से) 1979-80 में कुल 47 02 लाख हेक्टर थी। छठी योजना में इसके विस्तार के लिए हमने 850 करोड़ रुपये का प्रावधान रखा है, जिसके फलस्वरूप सभी प्रकार की इन मिचाई-क्षमताओं में लगभग 18 155 लाख हेक्टर यानी 39% की अतिरिक्त वृद्धि अर्थात् 1984-85 में हमारी कुल वास्तविक सिचाई क्षमता बढ़कर 65 17 लाख हेक्टर हो जायेगी, जो राज्य की कुल सम्भावित सिचाई क्षमता यानी 151 3 लाख हेक्टर का 44% होगी। बिहार में सूखी खेती यानी एक्-पसली कृषि का क्षेत्रफल 56 85 लाख हेक्टर है, और हमारा लक्ष्य है कि इस समूचे क्षेत्र को दो-पसली बना दें। सूखे विस्तार की हमने एक विशिष्ट परियोजना बनायी है, जिसके तहत 1982-83 वर्ष में 16 45 लाख हेक्टर को दो पसली बना सकेंगे। दलहन एवं तेलहन की उत्पादन वृद्धि पर हम विशेष जोर दे रहे हैं। 1982-83 में हमारे धरीक दलहनों का क्षेत्रफल 3 5 लाख हेक्टर से बढ़कर 5 5 लाख टन होगा। अधिकतम जोत सीमा की अतिरिक्त भूमि के

ग्रहण और वितरण को इतना महत्व दिया गया है कि वर्तमान वर्ष 1982-83 को हमने सम्बन्धित भूमि-मुद्योग वर्षों की सजा दी है। मार्च 1982 तक वितरण योग्य प्राप्त अतिरिक्त भूमि का क्षेत्रफल 217004 एक्ड था, जिसका संग्रहण 68% यानी 14062 एक्ड वितरित हो चुका था। हमें विश्वास है वित्तीय वर्ष 1982-83 के समाप्त होने के साथ हम यह काम पूर्ण तरह सम्पन्न कर सकेंगे। जैसा कि योजना आयोग का निर्देश है। बिहार में वधुआ मजदूरों की अपनी संख्या अब तक कुल 7034 पर आकी गयी है, इसमें 4503 मुक्त हो चुके हैं, और उनके पुनर्स्थापन का काम पूरा हो रहा है। प्रत्येक मुक्त वधुआ मजदूर का पुनर्स्थापन व्यय 4000 रु० रखा गया है। राष्ट्रीय ग्रामीण नियोजन कार्यक्रम के अन्तर्गत 1981-82 में 22.2 करोड़ रुपये का वितरण हुआ।

चालू वर्ष में इसके लिए 53.81 करोड़ रुपये के वितरण का प्रावधान है। इसी प्रकार समकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के तहत 1981-82 में 31.33 करोड़ रुपये का वितरण हुआ जिसमें 2.26 लाख व्यक्ति लाभान्वित हुए। चालू वर्ष में इस मद पर 46.96 करोड़ रुपये के व्यय का प्रावधान है। बिहार में समस्याग्रस्त गांवों की संख्या 39741 पर आकी गयी है जिनके 75% गांवों की समस्या का निदान हो चुका है, जल आपूर्ति की दृष्टि में और हमने लक्ष्य बनाया है कि छठी योजना के अन्त तक बाकी समस्याग्रस्त गांवों का इस दृष्टि में उद्धार हो चुका होगा।

ये कुछ उदाहरण हैं जो इस बात के प्रत्यक्ष एवं प्रभावक सूचक हैं कि बिहार ने नवीन बीस-सूत्री कार्यक्रम को अपनी अर्थनीति और विकास की मुख्य विधि के रूप में अपनाया है, और इस दिशा में व्यापक सफलता हासिल की है। जिन भी विशिष्ट आर्थिक-सामाजिक योजनाओं की हमने चर्चा की है, और जिन्हें सम्पादन कर रहे हैं, उन सबका मौलिक स्रोत एवं प्राण श्रीमती गांधी का बीस-सूत्री कार्यक्रम ही है। हमें आशा ही नहीं, पूर्ण विश्वास है कि इनके सम्पादन से राज्य के उपेक्षित, असहाय एवं प्रवासियों को सान्त्वना मिलेगी और विकास कार्यों में उनकी भागीदारी बढ़ेगी। साथ ही, शीघ्र विकास की जिन परियोजनाओं का इस कार्यक्रम में स्थान है, और जिनका सम्पादन हम कर रहे हैं, उनसे राज्य की विकास प्रगति को ध्येष्ट बल मिलेगा। और, तब हम राज्य में उम परिवेश का सृजन कर सकेंगे जिसमें सभी व्यक्ति का विकास के लाभ मिलते रहेंगे, उनकी कार्य-क्षमता में वृद्धि होगी, प्रगति के कदम तेज होंगे, और अन्ततः देश के साथ हमारे राज्य में उम प्रक्रिया का उत्तरोत्तर अभिवर्धन होता रहेगा जो हमारी अद्वितीय राजनेता श्रीमती इन्दिरा गांधी का पुण्य मन्त्र है।

अध्याय 3

विकास को अवरुद्ध किए बिना मुद्रास्फीति का नियंत्रण

अर्द्ध सताब्दी पूर्व विश्व-अर्थव्यवस्था भयानक मंदी से आक्रान्त थी। बेरोजगारी में वृद्धि हो रही थी। उद्योगों में व्यापक सुस्ती व्याप्त थी। नये विनियोग नहीं हो पा रहे थे।

लॉर्ड केन्स ने इस स्थिति से निपटने का मार्ग दर्शाया। उनके द्वारा अनुश्रुत नीतियों को आधार मानकर औद्योगिक देशों ने पूर्ण रोजगार की प्राप्ति हेतु पूर्ण विश्वास के साथ द्वितीय विश्वयुद्ध के बाद अपनी प्रतिबद्धता प्रदर्शित की और विकास की उच्चतर दर की प्राप्ति के लिए उनमें प्रतिस्पर्धा होने लगी।

किन्तु एक दशाब्दी पूर्व विकसित देशों में व्याप्त विचार में तीव्र परिवर्तन हुए। विस्फीति के बजाय असमान्य मुद्रास्फीति महान चिंता का कारण बन गई। मुद्रास्फीति के नियंत्रण के निमित्त अनेक प्रयास के बाद लगभग यह विचार आम होने लगा कि मुद्रास्फीति को नियंत्रित करने के लिए आवश्यक होना कि विकास की दर को कम रखा जाय एवं बेरोजगारी के स्तर को बढ़ने दिया जाय। ऐसा होने पर मजदूरी-स्तर को कम रखा जा सकेगा, लागत नियंत्रित रह सकेगी एवं कीमतों में स्थायित्व बना रहेगा। आर्थिक सहयोग एवं विकास मण्डल (Organisation for Economic Cooperation and Development), जिसके साथ अधिकांश विकसित देश संबद्ध हैं, ने उपसब्ध साक्ष्यों के विश्लेषण के बाद हाल में अपने एक प्रकाशन में स्पष्ट व्यक्त किया है कि—“a rise in unemployment does, in fact, tend to be followed by a fall in inflation”

आज विश्व के सभी देश मुद्रास्फीति की अपेक्षा बेरोजगारी को कम बुरी वस्तु के रूप में मानने को तैयार नहीं हैं। जो नीतियां कार्यान्वित की जा रही हैं वे इस बात पर निर्भर करती हैं कि सबूद्ध देश में कैसी परिस्थितियां विद्यमान हैं तथा सत्ताधारी राजनैतिक दल की प्रवृत्ति कैसी है।

ब्रिटेन एवं समुक्त राज्य अमेरिका में मुद्रा-संकुचन से संबंधित नीतियों के कारण बेरोजगारी में अत्यधिक वृद्धि हो रही है, किन्तु कीमतों में स्थायित्व प्राप्ति की दृढ़ धारणा के कारण वहां की सरकारें रोजगार चाहने वालों के विरोध से भी सहम नहीं रही हैं। जर्मनी एवं स्वीट्जरलैंड में, जहां थप शक्ति में विदेशियों की सख्या पर्याप्त है और जिन्हें सेवा-मुक्त कर स्वदेश छोड़ा जा सकता है, सरकार सह्य मूल्य-स्थिरता

हेतु रोजगार के स्तर में ह्रास ला रही है। जापान एवं ब्राजील उन देशों के उदाहरण हैं जहाँ विकास-दर का घीमी करने के बजाय मुद्रास्फीति की अनिवार्यता को स्वीकार कर लिया गया है।

भारत के मदर्भ में, यदि इन दोनों के मध्य चुनाव का प्रश्न हो तो मैं स्पष्ट विकास की उच्च-दर एवं उच्च रोजगार-स्तर को पसन्द करना चाहूँ इसका अर्थ कीमतों में और अधिक वृद्धि में ही क्यों न हो। जहाँ मुद्रास्फीति के नियंत्रण से आय-भोगी वर्ग की क्रय-शक्ति सुरक्षित रहनी है वहीं नये रोजगार से आय विहीन लोगों को भी आय प्राप्त होना लगती है। मैं अनुभव करना हूँ कि न्याय का तत्वाज्ञा यह है कि हमें सम्पन्न-वर्ग की अपेक्षा विपन्न-वर्ग के प्रति अधिक चिंता होनी चाहिए, यद्यपि हम जानते हैं कि सम्पन्न-वर्ग अधिक संगठित रूप में आज प्रेम एवं समद के माध्यम में तथा श्रम-संगठनों और विरोध-प्रदर्शनों के द्वारा अपनी शिकायतों को आवाज दे सकते हैं।

इसमें भी अधिक विचाराणीय अन्य बातें हैं। विज्जिन देश बिना विकास एवं बढ़ती बेरोजगारी की स्थिति में भी रह सकते हैं, क्योंकि विकास की यथावत स्थिति रहने पर भी उनकी आय बहुत अधिक होती है और बेरोजगारों की देखभाल सामाजिक कल्याण के प्रयत्नों के अन्तर्गत होती है। भारत में विकास की अनुपस्थिति में ही मुद्रास्फीति की स्थिति उत्पन्न हो जा सकती है। यदि हम कम-से-कम जनसंख्या-वृद्धि के अनुगत में ही अपनी विकास-दर को बनाये न रखें तो मांग पूर्ति से ज्यादा हो जायगी और कीमतों में वृद्धि स्वामाविक रूप से होगी। कीमतों में स्थायित्व के लिए यह अत्यन्त आवश्यक है कि हम उत्पादन के स्तर में वृद्धि करें और विकास की एक अच्छी दर प्राप्त करें।

लेकिन एक मावधानी बरतने की आवश्यकता है। जहाँ विकास के कारण वस्तुओं और सेवाओं की आपूर्ति में वृद्धि होने से एक ओर मुद्रास्फीति-विरोधी प्रभाव का जन्म होता है, वहीं विकास की गति को तीव्र करने हेतु आवश्यक विनियोग के कारण मांग में भी वृद्धि होती है जो कीमतों में वृद्धि लाती है। विनियोग एवं उत्पादन के बीच समय के अन्तराल के कारण मुद्रास्फीति का जन्म होता है।

यदि विनियोग-माग में वृद्धि की स्थिति में उपभोग-माग में कमी की स्थिति मायी जा सके अथवा दूसरे शब्दों में, समाज में बढ़ते विनियोग की गति से सामाजिक लाभ हेतु बचत की मात्रा भी बढ़ाई जा सके, तो हम विकास के साथ मूल्य-स्थायित्व की स्थिति उत्पन्न कर सकते हैं। यह कोई महत्त्व नहीं रखता कि अधिक बचत करने लिए के प्रेरित होकर ऐच्छिक रूप में लोगों ने अपने उपभोग में कटौती की है या यह कटौती उन्हें अधिक कर भुगतान की अनिवार्यता के कारण करनी पड़ी है। महत्त्वपूर्ण तथ्य है कि हम बिना अधिक बचत किए अधिक विनियोग नहीं कर सकते। यदि बचत में अपेक्षित वृद्धि किए बिना ही विनियोग में तीव्रता लायी जाय, तो मूल्यों में वृद्धि होगी जिसके फलस्वरूप लोगों की उपभोग में उन्नी प्रकार कटौती करनी होगी जिस प्रकार बजारों के कारण उपभोग-व्यय में कटौती करने के लिए वे बाध्य हो जाते हैं। वेदन अन्तर्ग यह होता है कि जहाँ बन्धन को यथासंभव न्यायनगत रूप से सम्पूर्ण समाज में प्रसारित

किया जा सकता है बहा मुद्रास्फीति में सन्निहित त्याग (या भार) बिना किसी भेद-भाव के अन्यायपूर्ण ढंग से हर वर्ग के लोगों को सहन करना होता है। निश्चयन आय-वर्ग के लोग सबसे बुरी तरह प्रभावित होते हैं।

बिन्तु, हम ऐसा नहीं मानें कि विनियोग-स्तर को बहुत ऊँचा रखना ही मुद्रास्फीति का एकमात्र कारण है। स्फीतिजन्य दबाव कुछ ऐसे कारणों से भी उत्पन्न हो सकते हैं जिनका विकास में कोई संबंध नहीं होता। सरकार द्वारा सम्पादित कुछ गैर-विकास कार्यों— यथा प्रतिरक्षा, विधि-व्यवस्था, कल्याणकारी कार्य आदि पर हो रहे व्ययों में वृद्धि के कारण भी मूल्यों में वृद्धि होती है। इसी प्रकार बैंकों से उधार लेकर या अपनी बचत-राशि में कमी लाकर जब लोग अपने निजी उपभोग में वृद्धि करते हैं तो इसका प्रभाव भी मूल्यों को बढ़ाने में होता है।

इसी प्रकार कुछ अमौद्रिक तथ्य भी मूल्यों में वृद्धि के लिए जिम्मेदार हो सकते हैं। आधार भूत आगतों (inputs) की लागत में वृद्धि का प्रभाव भी मूल्यों में वृद्धि के रूप में प्रकट होता है। तेल मूल्य में वृद्धि के कारण तेल-आश्रित करने वाले देशों में ईंधन एवं यातायात अधिक खर्चीले साबित हुए हैं। यदि मजदूरी में वृद्धि के साथ-साथ उत्पादकता में वृद्धि नहीं हो तो भी स्फीतिजनक प्रभाव उत्पन्न होते हैं।

जब एक बार मूल्यों में वृद्धि की स्थिति कायम हो जाती है तो मनोवैज्ञानिक तथ्य काम करने लगते हैं एवं इस प्रवृत्ति में तीव्रता आ जाती है। कीमतों में वृद्धि की प्रत्याशा में उत्पादक एवं व्यापारी वस्तुओं की आपूर्ति को रोक लेते हैं। वे स्टॉक या भंडार का निर्माण करने हेतु बैंकों से ऋण लेने लगते हैं। कीमतों में और अधिक वृद्धि की आशंका से उपभोक्ता भी वस्तुओं की सग्रहित करने के उद्देश्य से अधिक खरीददारी करने लगते हैं।

इस चक्र को तोड़ने के लिए विकसित देशों में राजस्व एवं मौद्रिक नीतियों में सख्ती बरती जाती है चाहे इसके फलस्वरूप विकास की गति में मंदी व्याप्त हो जाय, बेरोजगारी में वृद्धि हो जाय एवं सुस्ती की प्रवृत्ति ही क्यों न कायम हो जाय। उनकी यह मान्यता होती है कि जैसे ही मुद्रा की पूर्ति में हास होगा, मांग में कमी आयेगी एवं बेरोजगारी के भय से श्रमिक भी अधिक मजदूरी के लिए हड़ताल पर नहीं जाना चाहेंगे तथा जैसे ही लोग मुद्रास्फीति की कम चर्चा कर सुस्ती की अधिक चर्चा करेंगे उनकी मानसिकता में परिवर्तन होने लगेगा।

मैं अनुभव करता हूँ कि भारत में हम ऐसा दृष्टिकोण अपनाने की स्थिति में नहीं हैं। महा हमें ऐसा मार्ग ढूँढ़ना होगा जिसके द्वारा मुद्रास्फीति नियंत्रित हो जाय और विकास भी अवरुद्ध न हो। ऐसा करने के लिए हम उस अवरोध से मुक्ति का लाभ अवश्य उठाए जो अधिकांश पश्चिमी देश अपने आप पर थोप लेते हैं। उनमें अधिकांश अर्थव्यवस्था में बाजार की स्वतंत्र-मंचालयता शक्ति में हस्तक्षेप नहीं करना पसंद करते जिससे कि उनसे कार्य पर कोई प्रभाव डाला जा सके। वे बस इतना ही कर सकते हैं कि या तो वे इसे अत्यधिक तीव्र बना देंगे या उसे ठप ही कर देंगे। वे स्वाभाविक

कार्यात्मकता में कोई छेड़छाड़ नहीं करेंगे। लेकिन, हम यदि बुद्धिमत्ता से काम लें तो प्राथमिकता-वियोग एक निर्णय लेकर हम इस प्रकार की दुविधा से मुक्त हो सकते हैं।

यदि घाटे की वित्त-व्यवस्था के कारण मुद्रास्फीति व्याप्त हो तो हमें इसकी मात्रा ही नहीं, बल्कि इसकी गुणात्मकता के तत्त्वों को भी देखना होगा। जहाँ तक सम्भव हो इसकी मात्रा में कमी लाने हेतु हम अनुत्पादक व्ययों में कटौती करें न कि विनियोग की मात्रा में। यदि विनियोग में कटौती करना अनिवार्य ही हो तो हम सावधानीपूर्वक देखें कि किन क्षेत्रों में व्ययों को घटाया जाना चाहिए एवं कहाँ बढ़ाये जाने में हित है।

चूँकि विनियोग एवं उत्पादन के बीच समय-अन्तराल विनियोग की स्पीतिजनक बना देने का एक मुख्य कारण है अतः हम उन योजनाओं में ढील दे सकते हैं जिनकी पक्वतावधि (gestation period) लम्बी है। इसके विपरीत द्रुतगति में पन्नाफल देने वाली योजनाओं में गति त्नाई जा सकती है। सबसे घातक बात यह है कि सभी योजनाओं को हम चलाते रहें तथा घाटे की वित्त-व्यवस्था की मात्रा को कम करने के उद्देश्य से प्रत्येक योजना की प्रगति को घीभी कर दी जाय।

विनियोग में चयनात्मक कटौती के लिए दूसरी घातक बात यह है कि हम ऐसे विनियोग-भेद में कोई छेड़छाड़ नहीं करें जो ऐसी महत्वपूर्ण वस्तुओं की पूर्ति को बढ़ाती हो जिनके अभाव में मुद्रास्फीति पैदा होती है। यदि जीवन की मौलिक अनिवार्य वस्तुओं—जिन पर मजदूर एवं निम्न-आय वर्ग के लोग अपनी आय को खर्च करते हैं—की पूर्ति में कोई कमी आ जाय तो मजदूरी/वस्तुओं की कीमतें बढ़ेंगी। महगाई भत्ते देने होंगे जिससे बजट में और अधिक घाटे होंगे। ऊँची मौद्रिक मजदूरी से लागतों एवं मूल्य में वृद्धि होती है। जैसा कि मैंने बार-बार अपना विचार व्यक्त किया है, मजदूरी-योग्य वस्तुओं का अतिरिक्त या बचत मुद्रास्फीति के विरुद्ध कार्य करने वाली शक्ति में से एक प्रधान शक्ति है।

आधारिक मरचना (infrastructure) का भी समान महत्व है। शक्ति एवं याता-यात की अपर्याप्तता या कमी के कारण उद्योग एवं कृषि दोनों के उत्पादन में ह्रास होता है जिससे कीमतों में वृद्धि होती है। मुद्रास्फीति पर नियंत्रण लाने के प्रयास में इन क्षेत्रों में विनियोग की कटौती से अधिक उत्पादन-अवरोधों और कोई अन्य बात नहीं हो सकती।

वैद्य ऋण के मामले में भी हमें कुछ इसी प्रकार की प्राथमिकता धरनी होगी। सौभाग्यवश, भारत में यद्यपि वैद्य ऋण की सुविधा में काफी विस्तार आया है किन्तु सामान्यतः वैद्य उपभोग के लिए नहीं विनियोग के लिए वित्त प्रदान करते हैं। इनका प्रमुख कार्य उद्योगों की कार्यशील-पूँजी प्रदान करना है। कार्यशील पूँजी में विनियोग-उत्पादन का समय-अन्तराल सबसे अल्प रहता है। इसमें किसी भी प्रकार की वास्तविक कमी से उत्पादन बाधित हो जा सकता है जिसमें कीमतों में वृद्धि आ सकती है। उद्योगों की चालू या कार्यशील पूँजी की माँग की पूर्णतः पूर्ति होनी चाहिए। यदि कटौती करना अनिवार्य ही हो जाय तो प्राथमिकता वाले क्षेत्रों, जिन्हें मैंने स्पष्ट किया है, पर इसका

प्रभाव नहीं पड़ना चाहिए।

बैंक-ऋण की कटौती की वास्तविक सार्थकता ता इस बात में है कि मूल्य-वृद्धि की प्रत्याशा को ध्यान में रखकर जो भंडार इकट्ठे किए जाते हैं उनकी गेज-नाम हो। साख-नीति ऐसी होगी चाहिए जो जमाघोरी को, चाहे वह उत्पादक द्वारा हा मा व्यापारी द्वारा, हतोत्साहित करे। किन्तु बड़े भंडार-निर्माण के लिए अतिरिक्त साख की मांग एक सामान्य भंडार बनाये रखने के क्रम में मूल्य में वृद्धि के कारण अतिरिक्त साख की मांग के बीच हमें सावधानीपूर्वक विभेद करना चाहिए।

मुद्रास्फीति को नियंत्रित करने के ये राजस्व एक मौद्रिक उपाय हैं। किन्तु भारत में बहुधा गैर-मौद्रिक तत्त्व ही स्फीतिजनक चक्रों की शुरुआत में बड़े भूमिका निभाती हैं। बहुत सी स्फीतिजन्य समस्याएँ यहाँ मानसून की असफलताओं के कारण पैदा होती हैं। पाद्यान्ना की कमी में उनकी कीमतों में वृद्धि होती है। कीमता में वृद्धि के फलस्वरूप महंगाई-भत्ते में वृद्धि की मांग की रोषा नहीं जा सकती। महंगाई-भत्ते में वृद्धि स लागता में चतुर्विध वृद्धि हो जाती है। फलस्वरूप बजट में घाटे की वृद्धि होती है। इसके अतिरिक्त मूद्रा-अस्त दोषों में राहत-कार्यों पर किए गए व्ययों के लिए भी बजट में प्रावधान नहीं होते। जब वित्तीय-वर्ष की समाप्ति होने लगती है, बजट के घाटे की राशि में एक प्रकार की अप्रत्याशित वृद्धि हो जाती है। यही कारण है कि मौद्रिक-विचारक मूल्य-वृद्धि के लिए घाटे की वित्त-व्यवस्था को जिम्मेवार ठहराने लगते हैं जबकि मूल्य यह है कि मूल्य-वृद्धि ही घाटे की वित्त-व्यवस्था में वृद्धि के लिए जिम्मेवार होती है।

अभाव के कारण हुई मूल्य-वृद्धि को नियंत्रित करने हेतु मौद्रिक उपायों पर अवलम्बित होता गलत प्रयासों का द्योतक है। महत्वपूर्ण वस्तुओं यथा पाद्यान्न या घनस्पति तेल या चीनी आदि की कमी को पूरा करने के लिए आयातों का सहारा लेना होगा। विकसित देश, जहाँ इस प्रकार की आवश्यकताओं के ऊपर वहाँ के आर्थिक-सहायता में विशेष ध्यान नहीं दिया गया है, इस स्थिति में होते हैं कि वे अपने यहाँ ऐसे अभावों की पूर्ति बृहत् आयातों से कर लें। लेकिन हमारे लिए बृहत् आयात के मार्ग में विदेशी-मुद्रा की कमी बाधक सिद्ध होती है। ऐसी स्थिति में यह देखकर आवश्यक होना पड़ता है कि पाद्यान्ना या चीनी जैसी वस्तुओं के आयात के विरुद्ध आवाजें उठाई जाती हैं जैसे कि ऐसा करना कोई पाप हो। इस प्रकार के वातावरण का निर्माण हो जाता है जिसमें आयात आदेश विलंबित हो जाते हैं और पुन जो मूल्य हम उनके लिए चुकाते हैं वे पहले से बहुत ज्यादा होते हैं।

यदि किसी कारणवश निम्न आर्थिक-वर्ग के लोगों के लिए महत्वपूर्ण वस्तुओं की कमी को पूरा करने के लिए आयात सम्भव न हो तो देश में 'रेशनिंग' की व्यवस्था होनी चाहिए ताकि नियंत्रित मूल्य पर लोगों को सीमित मात्रा में बची वस्तु प्राप्त हो सके। अतिरिक्त मात्रा को स्वतंत्र-विश्रय के लिए बाजार में मुक्त कर देनी चाहिए। ऊंची कीमतों से अतिरिक्त विनियोग के लिए लोग आवेपित होंगे जिससे अभाव की स्थिति से मुक्ति

मिलेगी। यदि अत्यधिक लाभ प्राप्त होंगे तो सरकार ऊँचे उत्पाद-दर के रूप में उसका एक अंश संग्रहित कर लेगी। बिना प्रभावशाली वितरण-व्यवस्था के मूल्य नियंत्रण की नीति लादना अभाव की स्थिति में अत्यन्त बुरी बात होगी। क्योंकि ये प्रयास न केवल प्रभावहीन हो जाते हैं बल्कि य बालेघन का सृजन करते हैं जिससे मूल्यों में और वृद्धि होती है।

अतः हमें हमें साम्यविक्रता को मानकर चलना है कि मूल्यों में पूर्ण स्थायित्व अमभव है। महत्वपूर्ण आयात-वस्तुओं तथा तेल या मशीन की ऊँची कीमतें आन्तरिक मूल्यों को बहुत अधिक प्रभावित करती हैं। इसी प्रकार यदि हम सामाजिक न्याय की दृष्टि से मजदूरी में वृद्धि को स्वीकार कर लें तो भी कीमतों में वृद्धि होगी। कुछ मिलाकर, यदि कीमतों में अचानक अत्यधिक वृद्धि न हो तो हम स्थिति का सामना कर सकते हैं। किन्तु यदि आकस्मिक तहर से मूल्यों में वृद्धि हो तो हम हमसे बुरी तरह प्रभावित लोगों को सहायता करनी होगी। हम आधार पर उन्हें छोट देना कि ऐसी राहतों से मुद्रा की आपूर्ति में वृद्धि हो जायेगी, मुद्रास्फीति में वृद्धि लोगों पर इसके नियंत्रण के क्रम में उठाये गए प्रयासों के दबाव से भी सन्नत करना होगा।

निष्कर्षतः, मैंने विकास को अवरुद्ध किए बिना मुद्रास्फीति को नियंत्रित करने की विभिन्न सम्भावनाओं का विवेचन किया है। किन्तु उन्हें औपधियों की कोई पिटारी नहीं मानी जा सकती जिससे बीमारी के रूप के आधार पर कोई नुसखा लेकर उसे ठीक-ठाक कर दिया जा सके। मेरी आधारभूत धारणा यह है कि एक मुख्यवर्धित कीमतों की तर्कमम्मत् स्थिरता के साथ विकास की एक अच्छी दर बनाये रखने में समर्थ है। मुद्रास्फीति मुद्रास्फीति की समस्या के प्रति किसी मैदानिक दृष्टिकोण पर नहीं बल्कि प्रत्यक्ष उभरती चुनौती के समुचित प्रत्युत्तर पर निर्भर करता है। मुद्रास्फीति केवल एक लक्षण है। रोग के उचित उपचार के लिए आवश्यक है कि हमने साम्यविक्र लक्षणों की पहचान करें।

नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था : एक समीक्षा

आज अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था में व्यापक परिवर्तनों की आवश्यकता का अनुभव सभी राष्ट्र कर रहे हैं, चाहे वे विकसित हों, समाजवादी हों या विकासशील हों। विकसित राष्ट्र अन्तर्राष्ट्रीय मौद्रिक प्रणाली के घटन, ऊर्जा मकद आदि के चलते परिवर्तन चाहते हैं, समाजवादी देश अपने पार्यंश को दूर करने के लिए नयी व्यवस्था स्थापित करने पर जोर देते हैं, विकासशील राष्ट्र इन परिवर्तनों की मांग इसलिए करते हैं कि विद्यमान व्यवस्था उनकी आवश्यकताओं एवं आकांक्षाओं को पूरा करने में विफल रही है। मसल नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था की मांग विगत वर्षों में आयोजित सभी अन्तर्राष्ट्रीय मंचों का बहुधर्षित एवं सर्वाधिक विवाद का विषय रहा है।

नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था की मांग मुद्रांतर नास के अन्तर्राष्ट्रीय मौद्रिक, व्यापार एवं मन्थागत ढांचे में परिवर्तन की मांग है, जिसका निर्माण विकसित राष्ट्रों, विशेषतः संयुक्त राज्य अमेरिका, के प्राबल्य में हुआ और इसमें विकासशील राष्ट्रों का हाथ नहीं रहा। अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा कोष, विश्व बैंक, प्रगुल्ल एवं व्यापार सम्बन्धी सामान्य समझौता (जी० ए० टी० टी०) सभी देशों को बराबरी का दर्जा प्रदान नहीं करते। नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था का उद्देश्य वर्तमान आय और सम्पत्ति का समान वितरण नहीं, बल्कि अवसरों की समानता अर्थात् राष्ट्रों के बीच सामाजिक न्याय की प्राप्ति है। वस्तुतः विश्व शान्ति अभी रह सकती है जबकि यह 'सामाजिक न्याय' पर आधारित हो। नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था की आवश्यकता न केवल निर्धन राष्ट्रों के लिए है, बल्कि धनी राष्ट्रों के लिए भी है।

विद्यमान अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था वर्तमान शताब्दी की तीसरी एवं चालीसवीं दशक के प्रारम्भिक वर्षों में व्याप्त परिस्थितियों की उत्पत्ति है। तीसरी के प्रारम्भिक वर्षों में ही स्वर्णमान का परित्याग कर दिया गया और इसके साथ ही इस पर आधारित अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था की समाप्ति हो गयी। विश्व अर्थव्यवस्था डेढ़ दशक तक विश्वव्यापी मंदी और द्वितीय विश्व युद्ध के कारण अस्तव्यस्त रही। तत्कालीन महत्त्वपूर्ण शक्तियों (संयुक्त राज्य अमेरिका के नेतृत्व में विकसित पूँजीवादी राष्ट्रों) ने व्यापार एवं भूगतान की उदार अन्तर्राष्ट्रीय प्रणाली पर आधारित एवं समन्वयित विश्व अर्थव्यवस्था के पुनर्निर्माण की प्रयास किया। इन शक्तियों का इरादा एक ऐसी विश्व मौद्रिक एवं व्यापार प्रणाली को स्थापित करना था जो वस्तुओं एवं निजी पूँजी के अपेक्षावृत्त अधिक मुक्त प्रवाह में सहायक हो। अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक

सारणी 4.1 जनसंख्या, कुल राष्ट्रीय उत्पत्ति एवं प्रति-व्यक्ति राष्ट्रीय उत्पत्ति हिस्सा सम्वन्ध और विकास—1955-80

राष्ट्र-समूह	विवरण जनसंख्या में हिस्सा (प्रतिशत)		विवरण जी० एन० पी० में हिस्सा (प्रतिशत)		सम्युक्त राज्य जी० एन० पी० के प्रतिशत एवं प्रचलित मूल्यो पर प्रति व्यक्ति जी० एन० पी०		1980 के स्थायी डातरो में प्रति-व्यक्ति जी० एन० पी०	
	1955	1980	1955	1980	1955	1980	1955	1980
विश्व भाग राष्ट्र	44.7	47.1	8.1	4.8	2.7	2.2	160	260
- भाग्य भाग राष्ट्र	23.4	26.5	12.6	16.7	8.1	13.7	700	1580
सभी विकासशील राष्ट्र	68.1	73.6	20.7	21.5	4.5	6.4	340	730
सभी विकसित राष्ट्र	31.9	26.4	79.3	78.5	65.1	92.8	4640	10720
कुल (विश्व)	100.0	100.0	100.0	100.0	14.9	21.7	1320	2510

स्रोत—वर्ल्ड डेवलपमेंट रिपोर्ट 1982 विश्व बैंक, पृ० 22

सारणी 4.2. जनसंख्या एवं कुल राष्ट्रीय उत्पत्ति का वितरण : 1950-1985

राष्ट्र-समूह	जन-संख्या का प्रतिशत	कुल जो० एन० पी० (वितरण बॉक्स)	पुद्दिमान आय का हिसा (प्रतिशत)	1950	1975	1985	1950-75	1976-85	1950	1975	1985	प्रति-व्यक्ति आय (बॉक्स)	प्रति-व्यक्ति आय की औसत वार्षिक वृद्धि
		1975	1950	69	175	286	3	4	104	150	195		
विश्व आय राष्ट्र	43												5
आय आय राष्ट्र	33		208	873	1543	21	25	454	937	1327		20	37
सभी विकासशील राष्ट्र	76		277	1018	1829	24	29		अव्यक्त				
सभी विकसित राष्ट्र	24		1341	3841	5795	76	71	2614	5883	8316		131	243
कुल (विश्व)	100		1618	4889	7624	100	100						

स्रोत—विश्व बैंक के वार्षिकीय अध्ययन रिपोर्ट एन० भौतिक विकास का बोर्ड औद्योगिक अधिवास, 1978

सारणी 4 3 सापेक्षित आय अंतर विकसित राष्ट्रों की आय के प्रतिशत के रूप में विकासशील राष्ट्रों की प्रति व्यक्ति आय

राष्ट्र समूह	1950	1960	1975
विकासशील राष्ट्र			
सबसे गरीब राष्ट्र	61	40	26
मध्य आय राष्ट्र	208	183	170
क्षेत्र निर्माणक राष्ट्र	अज्ञात	161	226
सभी विकासशील राष्ट्र	119	97	92

स्रोत — विश्व बैंक 1977

सारणी 4 4 निरपेक्ष निधनता के अनुमानित स्तर 1975 2000 ई०

राष्ट्र समूह	सत्प्रा (मिलियन में)			कुल जनसंख्या का प्रतिशत		
	1975	1985	2000	1975	1985	2000
निम्न आय राष्ट्र	630	575	540	52	39	27
मध्य आय राष्ट्र	140	140	60	16	12	4
सभी विकासशील राष्ट्र	770	715	600	37	27	17

स्रोत—विश्व बैंक 1978

तो इसकी आगज 1964 में आयोजित व्यापार एवं विकास सम्बन्धी समुक्त राष्ट्र सम्मेलन (यू० एन० सी० टी० ए० डी०) (अकटाड) के प्रथम अधिवेशन के बाद से ही विभिन्न अन्तर्राष्ट्रीय मंचों पर विकासशील राष्ट्रों के प्रतिनिधियों के स्तर में मुखरित होती रही है। मई 1976 में आयोजित अकटाड के चौथे सम्मेलन ने नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था के उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु निर्दिष्ट साधना की अपनाने पर और अधिक जोर दिया था।

- 1 अल्प विकसित राष्ट्रों के विनिर्माण-सम्बन्धी निर्यात की औद्योगिक राष्ट्रों के बाजार में पहुँचने के लिए बरीयता देना,
- 2 प्राथमिक वस्तुओं के मूल्य-न्यत्रण एवं विपणन ढाँचे में परिवर्तन,
- 3 अन्तर्राष्ट्रीय भौतिक व्यवस्था का संशोधन एवं सुधार
- 4 विकसित राष्ट्रों की तकनीक एवं पूँजी बाजार में विकासशील राष्ट्रों की पहुँच
- 5 अल्प विकसित देशों के लिए विदेशी सहायता या साधन स्थानांतरण के अल्प रूपों में वृद्धि, तथा
- 6 बहु राष्ट्रीय निगमों की त्रियाशीलता पर नियंत्रण।

नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था की स्थापना सम्बन्धी घोषणा और इसके सदस्यों का प्राप्ति के इन साधनों के साथ यह उम्मीद की गयी थी कि परिवर्तित परिस्थितियाँ

में विकसित राष्ट्र अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार, मुद्रा और पूँजी-प्रवाह के नियमन-सम्बन्धी अपेक्षाकृत अधिक प्रभावशाली एवं औचित्यपूर्ण व्यवस्था लाने में विकासशील राष्ट्रों के साथ सहयोग प्रदान करने की दिशा में अधिक जागरूक होंगे। किन्तु दुर्भाग्यवश ये आशाएँ पूरी नहीं हो पायी हैं।

नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था की माँग मूलतः विश्व अर्थव्यवस्था में अन्तर्निर्भरता के अधिक सक्षम एवं औचित्यपूर्ण प्रवर्धन की माँग है। नवीन व्यवस्था के समर्थन, अन्तर्निर्भरता की आवश्यकता एवं अनिवार्यता को स्वीकार करते हैं। इन उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार एवं साख प्रणाली की कार्य-मदति में आमूल संरचनात्मक परिवर्तन लाना आवश्यक है ताकि इस व्यवस्था से विकसित और विकासशील देशों को प्राप्त होने वाले लाभों में समुचित तथा समानता लायी जा सके। इस प्रकार नयी व्यवस्था के नियम इस तरह बनाए जाएँ ताकि विश्व के उत्पादक साधनों को विकासशील देशों के तीव्रतर विकास के हित में आवंटित करना आसान हो सके। यद्यपि नयी व्यवस्था के हिमायती तीसरी दुनिया के देशों के त्वरित विकास पर मुख्यतः जोर देते हैं, तथापि नवीन व्यवस्था के प्रस्तावों के पीछे अन्तर्निहित मान्यता यह है कि इससे दीर्घकाल में विकसित एवं विकसित होने वाले देशों के राष्ट्र समान रूप से लाभान्वित होंगे।

नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था की एक बुनियादी मान्यता यह है कि जी० ए० टी० टी० (अक्टोब) के नियमों का पालन करने वाले विकासशील देशों की व्यापार आवश्यकताओं को पूरा नहीं किया जा सकता। यहाँ पर जोर इस बात पर दिया जाता है कि विकासशील देशों के हितों में विभेदात्मक तथा अनुकूल व्यवहार के सिद्धान्त को अपनाया जाय, ताकि विकसित राष्ट्रों के बाजारों तक उनकी पहुँच बढ़ायी जा सके और फलतः विश्व व्यापार में उनका हिस्सा अधिक हो सके। इसके लिए जहाँ एक तरफ विद्यमान व्यापार अवरोधों को दूर करना आवश्यक है, वहाँ दूसरी तरफ अल्प विकसित राष्ट्रों की निर्यात आय बढ़ाने के लिए सकारात्मक अन्तर्राष्ट्रीय कार्रवाई अपेक्षित है। ऐसे सकारात्मक कार्यक्रम के रूप में नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था के प्रस्ताव वस्तु बाजारों में सक्रिय हस्तक्षेप की अपेक्षा रखते हैं, अर्थात् विकासशील राष्ट्रों द्वारा निर्यात किए गए प्राथमिक उत्पादों की स्थायी, न्यायोचित और लाभप्रद कीमतों की प्राप्ति करने के लिए अन्तर्राष्ट्रीय वस्तु-समझौते करना। अधिक विवेकपूर्ण अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-विभाजन को प्रोत्साहित करने के लिए विकसित राष्ट्रों से यह अपेक्षित है कि वे तटवर एवं गैर-तटवर स्कावटों को दूर करेंगे, जो अल्प विकसित राष्ट्रों के निर्यात पर प्रतिकूल प्रभाव डालते हैं।

नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था सम्बन्धी प्रस्ताव इस बात पर भी जोर देते हैं कि विकासशील राष्ट्रों की ओर अन्तर्राष्ट्रीय पूँजी के प्रवाह सम्बन्धी व्यवस्था में बुनियादी सुधार अपेक्षित हैं। इस सन्दर्भ में जहाँ एक तरफ उद्देश्य ऐसे प्रवाहों में वृद्धि करना है, वहाँ दूसरी तरफ विकास के स्वयत्त मागों के अनुसरण करने की अल्प-विकसित राष्ट्रों

की क्षमता को मजबूत करना भी है। विकसित राष्ट्रों से विकासशील राष्ट्रों की ओर पूँजी के स्थानांतरण हेतु विश्वभारत व्यवस्था राजनीतिक नियंत्रण को परिवर्तनीय मात्रा पर निर्भर है, जो सही विकास के समय के रूप में उनकी प्रभावकारिता को कम कर देता है। द्विपक्षीय सरकारी सहायता प्रवाह अधिकांशतः राजनीतिक तत्त्वों से प्रभावित हैं। बहुराष्ट्रीय निगमों की क्रियाशीलता में ऐसे तथ्यों की पूर्णतः उपेक्षा नहीं की जा सकती, जिसमें भारतीय मतदान-प्रथा, विकसित राष्ट्रों को निर्णय लेने की प्रक्रिया में बहुत अधिक प्रभाव प्रदान करती है। निजी प्रत्यक्ष विनियोग के संबंध में ऐसा सकेत मिलता है कि बहुराष्ट्रीय निगमों के विनियोग निर्णय राजनीतिक अवधारणाओं से प्रभावित हो सकते हैं। विगत वर्षों में 'यूरो करेंसी' ने बाजार की तीव्र प्रगति और उधार देने के लिए अन्तर्राष्ट्रीय बैंको में नीव प्रतियोगिता, निःसंदेह मध्य आय वाले विकासशील राष्ट्रों की कपटशीलता को बढ़ा दिया है, जिनकी पहुँच इन बाजारों तक है। फिर भी अनेक विकासशील राष्ट्रों की अन्तर्राष्ट्रीय बैंको के प्रति श्रृण-प्रस्तता में तीव्र वृद्धि के फलस्वरूप इन बैंको को अपने श्रृणियों की साख भुगतान क्षमता के बारे में बेचैनी बढ़ती ही गई है। ये सारे तथ्य इस बात को निर्देशित करते हैं कि राजनीतिक अवधारणा, अन्तर्राष्ट्रीय पूँजी-प्रवाह को प्रभावित करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकती है। जब तक ऐसी अवधारणाएँ व्याप्त हैं, तब तक विकास के स्वायत्त मार्ग प्रोत्साहित करने के लिए अन्तर्राष्ट्रीय पूँजी स्थानान्तरण समयों पर थरोसा नहीं किया जा सकता। नवीन व्यवस्था सबंधी प्रस्ताव अन्तर्राष्ट्रीय पूँजी स्थानान्तरण में बाह्य राजनीतिक अवधारणाओं की भूमिका को कम करने तथा अधिक अनुकूल शर्तों और दशाओं पर अधिकाधिक प्रवाहों को प्राप्त करने का प्रयास करते हैं।

अन्तर्राष्ट्रीय पूँजी प्रवाह समय को राजनीति घुल से विमुक्त करने के उद्देश्य की प्राप्ति हेतु ये प्रस्ताव विकासशील देशों में बहुराष्ट्रीय निगमों के संचालन हेतु अन्तर्राष्ट्रीय पैमाने पर समझौता की गयी आचार-संहिता को अपनाने पर जोर देते हैं। बहुपक्षीय सहायता प्रवाह में राजनीतिक प्रभुत्व को न्यूनतम करने के खयाल से इस बात पर जोर दिया जा रहा है कि बहुपक्षीय संस्थाओं की निर्णय-प्रक्रिया में विकासशील देशों को ज्यादा से ज्यादा हिस्सा प्रदान किया जाये। इसके साथ ही साथ नवीन व्यवस्था सबंधी प्रस्ताव विकसित राष्ट्रों द्वारा विकासशील राष्ट्रों को दी जाने वाली रियायती सहायता के प्रवाह में अधिक वृद्धि पर भी जोर देते हैं।

नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था सबंधी प्रस्ताव अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा प्रणाली के ढांचे में महत्वपूर्ण परिवर्तन लाने पर भी जोर देते हैं। यह अनुभव करते हुए कि सिर्फ ध्यापार प्रबंधन ही एवं सहनीय भीमा तक बाह्य भुगतानों की अनिश्चितता को कम नहीं कर सकते, वे मुद्राकोष द्वारा विकासशील देशों को उपलब्ध भुगतान सतुलन की मात्रा, दशा एवं शर्तों से संबंधित प्रोत्साहनों में भी महत्वपूर्ण सुधार लाने की बात बरते हैं। इनमें अन्तर्राष्ट्रीय तरलता के भुजन हेतु औचित्यपूर्ण एवं एकरूप समय अगमन की बात भी सम्निहित है, क्योंकि भुगतान असतुलनों का समाधान और अन्तर्राष्ट्रीय मौद्रिक प्रबंध

आर्थिक विकास में काफी सहायक है। विशेष आहरण अधिकार (एस० डी० आर०) को मौद्रिक प्रणाली केन्द्रीय आरक्षित सम्पत्ति के रूप में स्वीकार करने तथा अन्तर्राष्ट्रीय तरलता और विकास सहायता के बीच मध्य स्थापित करने के प्रस्ताव नवीन व्यवस्था संबंधी क्रियात्मक कार्यक्रम के महत्वपूर्ण अंग हैं। मुद्राकोष से प्राप्त होने वाली सहायता की प्रक्रिया को राजनीतिक चंगुल से दूर हटाने के लिए कोष की निर्णय प्रक्रिया में विकासशील राष्ट्रों की अधिकाधिक भूमिका की मांग की जा रही है।

नवीन व्यवस्था का क्रियात्मक कार्यक्रम तकनीक के स्थानान्तरण के लिए अन्तर्राष्ट्रीय बाजार में मुद्रार साने पर काफी जोर देता है, ताकि विकासशील देशों को अपनी विकास प्रक्रिया में यह महत्वपूर्ण अंश (इनपुट) कम लागत पर उपलब्ध हो सके। इस मन्दर्भ में बहुराष्ट्रीय निगमों के प्रतिबद्धात्मक व्यापार आचरणों का प्रभावपूर्ण ढंग से नियंत्रित करने पर विशेष जोर दिया जाता है तथा विकासशील देशों की तकनीकी क्षमताओं में वृद्धि लाने की अनिवार्यता पर भी जोर दिया जाता है। विशेष ध्यान ऐसे प्रस्तावों पर दिया जाता है जिनका मध्य अदृश्य लेने-देने के क्षेत्र में विश्व माधनों के पुनरावर्तन से है, जैसे जहाजरानी और यानायात सुविधाएँ, बीमा सुविधाएँ ताकि अदृश्य विनियोगों के कारण विकासशील देशों में विदेशी विनिमय का शुद्ध बहिर्गमन न्यूनतम हो सके।

जैसा कि पूर्व उल्लिखित है, नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था का क्रियात्मक कार्यक्रम विकसित और विकासशील राष्ट्रों की परस्पर निर्भरता की अनिवार्यता और आवश्यकता को स्वीकार करता है। नवीन व्यवस्था संबंधी दृष्टिकोण का सामान्य समर्थन विकासशील राष्ट्रों की अधिकांश सरकारों ने किया है, किन्तु वामपंथी विचारधारा का एक महत्वपूर्ण स्केल है, जो संतुलित विकास को प्रोत्साहित करने के लिए बड़ी हुई मात्रा में परस्पर निर्भरता के बजाय सबंध-विच्छेदन (डिलिविंग) पर जोर देता है। इस विचारधारा का नेतृत्व प्रोफेसर ममीर अमीन करते हैं।³ समाजवादी चिन्तक ऐसी किसी भी अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था को स्वीकार करने के लिए तैयार नहीं हैं, जिसमें विश्व बाजार की केन्द्रीय भूमिका हो। उनका यह विश्वास है कि वर्तमान अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था विश्व पूँजीवाद के पतन का लक्षण मात्र है। वामपंथी विचारधारा वाले इन चिन्तकों को इस बात का भय है कि विकसित पूँजीवादी राष्ट्रों के साथ बड़ी हुई मात्रा में सम्पूर्ण विकसित देशों में प्रतिस्पर्धा की वजह से असुख के अन्तर्गत रहेगा और इससे उत्पादन और उपभोग के उस टाचे की निरंतरता में सहायता पहुँचेगी जो न्यायोचित विकास के मंगत नहीं है। इस प्रकार नातिकारी आन्तरिक परिवर्तनों पर ही जोर दिया जाता है जो राष्ट्रीय आत्म-निर्भरता एवं विकासशील देशों के बीच मामूटिक आत्म-निर्भरता की आत्मा को मजबूत करेगा।

नि मन्देह यह सत्य है कि नवीन अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था स्थापित करने हेतु क्रियात्मक

³ अर्थात्, समीर 'एडुमेशन ऑन ए बरेंड स्कूल—ए क्रिटिक ऑफ़ द वियेरो ऑफ़ बन्दर डेवलपमेन्ट' मन्सली रिथ्यू प्रेंस, न्यूयार्क, 1974, पृ० 31

कार्यक्रम का कार्यान्वयन पक्ष थड़ा ही दुर्बल और निराशापूर्ण रहा है। अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार प्रणाली हो या मुद्रा और साख का प्रबन्ध, सीमित महत्व के महज इने गिने कदम इस दिशा में उठाए गए हैं। व्यापार के क्षेत्र में नवीन व्यवस्था सम्बन्धी प्रस्तावों के अनुकूल वस्तु व्यापार प्रबन्ध के पुनर्गठन की दिशा में कोई प्रगति नहीं हुई है। 'अकटाट' द्वारा विकसित वस्तुओं के समन्वित कार्यक्रम का कार्यान्वयन बहुत धीमी गति से हुआ है। इस कार्यक्रम का एक प्रमुख तत्त्व सामान्य कोष की स्थापना है, जिससे बकर-स्टॉक और अन्तर्राष्ट्रीय वस्तु प्रबन्ध के लिए वित्त की व्यवस्था की जा सके, और पलत बुद्धिमान प्रवृत्ति के साथ निर्यात आयों को स्थिर रखा जा सके। इन समझौतों के अनेक वर्षों के बाद जून 1980 में ही 740 मिलियन डॉलर साधन के साथ सामान्य कोष स्थापित करने का एक समझौता हुआ। लेकिन यह कहना बहुत अधिक अनिश्चित है कि कहा तक ऐसा कोष नये समझौतों को अपनाने में उत्प्रेरक भूमिका निभा सकता है, अथवा यह कहना भी बहुत अधिक अनिश्चित है कि सबल उत्पाधिकारी क्रेताओं के बाहुल्य वाले बाजारों में पर्याप्त मूल्य समर्पण कर पायेगा। जहाँ तक अन्तर्राष्ट्रीय वस्तु समझौता का सवाल है, उनकी भूमिका के विस्तार में सबल सकारात्मक कारवाई का कोई प्रमाण उपलब्ध नहीं है। विकसित राष्ट्रों के तटकर का ढांचा एक भयानक अवरोधक के रूप में बरकरार है। इसने अल्पा विकासशील देशों की प्राथमिक उत्पत्तियों पर बहुराष्ट्रीय निगमों के समझौतों के अन्तर्गत तटकर की कटौतियाँ 33 से 41 प्रतिशत की औसत कटौती से बहुत अधिक निम्न थीं। अनेक ट्रांज़िशन-प्रोडक्ट्स जिनमें विकासशील देशों के निर्यातों को विकसित राष्ट्रों के निर्यातों के साथ प्रतिस्पर्धित करने की पड़नी है तटकर कटौतियों में शामिल नहीं हैं। वस्तु बाजारों की एकमात्र सकारात्मक विशेषता मुद्राकोष के द्वारा 1975 और पुनः अगस्त 1979 में अपने क्षति-पूरक वित्त सुविधा को उद्धार बनाना ही है।

विकासशील देशों के विनिर्माण निर्यातों में विगत दो दशकियों के अन्तर्गत बड़ी तीव्रगति से वृद्धि हुई है। फिर भी विश्व-व्यापार में उनका हिस्सा अब भी कम है। यद्यपि 'जी० ए० टी० टी०' के द्वारा विवेधात्मक एवं अनुकूल व्यवहार-संबन्धी विकासशील देशों की भाग स्वीकार कर ली गई है, फिर भी व्यवहार में यह रियायत बहुराष्ट्रीय निगमों के समझौतों के अन्तर्गत बहुत अधिक सीमित महत्व की है। प्रतिवधात्मक-व्यापार के क्षेत्र में अप्रैल 1980 में संयुक्त-राष्ट्र सम्मेलन द्वारा अपनाये गये बहुपक्षीय समझौता थोड़े औचित्यपूर्ण सिद्धान्त और परिनिर्णयों की है। एम० एन० एफ०' दलों में कमी के चलते 'जी० एम० पी०' के वास्तविक मूल्य में कटौती हुई है।

जहाँ तक ऊर्जा के महत्वपूर्ण क्षेत्र का सवाल है, खनिज तेल की ग्यामोचित आपूर्ति और कीमत निर्धारण के लिए जीवन्त प्रवृत्ति की दिशा में कोई प्रगति नहीं हुई है। विश्व तेल बाजारों में भारी अनिश्चितता बनी हुई है। इन प्रवृत्तियों से तेल आयातक विकासशील देशों के बाह्य आर्थिक पर्यावरण में और अधिक गिरावट आयी है। ऐसी

व्यवस्था का अभाव है कि विकासशील देश तेल मूल्यों की वृद्धि के फलस्वरूप बटते हुए भुगतान मनुलन के घाटे का सामना कर सकें तथा अपने विकास-कार्यक्रमों को सुरक्षित रख सकें। विश्व-वैक ने विकासशील देशों की ऊर्जा के विकास को वित्त प्रदान करने के लिए अपनी भूमिका का विस्तार किया है, फिर भी उपलब्ध साधन आवश्यक विनियोग से बहुत कम हैं।

मुद्रा और वित्त के क्षेत्र में भी कोई महत्वपूर्ण सरचनात्मक परिवर्तन नहीं हुआ है। सरकारी विकास सहायता के प्रवाह अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर स्वीकृत मध्य (कुल राष्ट्रीय उत्पत्ति का 0.70 प्रतिशत) का लगभग आधा रहा है। विगत प्रवृत्तियाँ में यह आह्वित होता है कि निकट भविष्य में इस अनुपात में कोई महत्वपूर्ण सुधार नहीं होने जा रहा है। अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा प्रणाली के क्षेत्र में भी ब्रेटन वुड्स (Bretton Woods) प्रणाली के पतन के बाद नयी प्रणाली के टाचे सम्बन्धी समझौते बहुत अधिक कठिन साबित हुए हैं। अन्तर्राष्ट्रीय तरलता की मात्रा और विभिन्न राष्ट्रों के बीच इसका वितरण किसी औचित्य एवं विवेकपूर्ण मंत्र पर आधारित नहीं है। 1979-81 के अन्तर्गत अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा कोष ने 12 बिलियन डॉलर के मूल्य के बराबर 'एस० डी० आर०' का आवंटन किया जो विश्व तरलता के 27 प्रतिशत में भी कम है। मूल्य के मूल्य में तीव्र वृद्धि हुई और इसके फलस्वरूप अधिकांश उन विकसित राष्ट्रों की तरलता में वृद्धि हुई है, जिनके पास अपने आरक्षित कोषों का अधिकांश भाग स्वर्ण में ही है। अन्तर्राष्ट्रीय तरलता की गतिविधि निम्नी पूर्वी दाजाराँ, विपणन यूरो जैसी मार्केट की क्रियाशीलता के द्वारा बहुत अधिक प्रभावित होती है। विगत वर्षों में सरचनात्मक असुलनों को दूर करने के लिए अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा कोष के द्वारा उदार सुविधाओं की व्यवस्था कोष की नीतियों में परिवर्तन के शुभ संकेतों को उद्गित करती है। फिर भी कुल मिलाकर आज भी अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा प्रणाली की व्यवस्था अधिकांश तदर्थ विचारों द्वारा प्रभावित है न कि सही माने में एक अन्तर्राष्ट्रीय प्रवर्धनद्वि के दीर्घ-कालीन ढांचे के द्वारा।

इस प्रकार यह विवेचन नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था की दिशा में धीमी प्रगति प्रदर्शित करता है। लेकिन, इसका मतलब यह नहीं कि स्थिति पूर्णतः निराशाजनक है और नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था के लिए मध्यम व्यय है। उन्नेयनीय द्वितीय विश्व अर्थव्यवस्था में स्वीकृत इस अर्थ पूर्वी यूरोपीय राष्ट्रों और कीर्ति का वृद्धिमान भावी सम्भव है। चीन, हमरी और रोमानिया ब्रेटन वुड्स सम्मेलनों के अवसदस्य हो चुके हैं और वे उत्तर-दक्षिण वार्तालाप में भाग ले रहे हैं। लेकिन, अभी भी उत्तर (धनी राष्ट्रों) का दृष्टिकोण काफी महत्व रखता है और उनके लिए यह वृद्धिमत्तापूर्ण बात नहीं होगी कि वे तीसरी दुनिया की वान्तिविकता को अन्वीकार करें। नवीन अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था हेतु दोनों का सहयोग अपेक्षित है।

अध्याय 5

आधुनिक कृषि एवं ग्रामीण विकास

आयोजित विकास के आरम्भ काल से ही ग्रामीण विकास भारतीय योजनाओं का प्रमुख लक्ष्य रहा है। यो तो इस विकास-कार्यक्रम का श्रीगणेश प्रथम योजना (1951-56) से हुआ, किन्तु वास्तविक व्यावहारिक अर्थ में योजनाबद्ध विकास का क्रम दूसरी पंचवर्षीय योजना (1956-61) के साथ हुआ। प्रथम पंचवर्षीय योजना द्वितीय मुद्रोत्तरकालीन पुनर्स्थापन-परियोजनाओं की एक समूह-मात्र थी। आयोजित विकास की कोई मुनिश्चित विधि का निर्धारण तब तक नहीं हो पाया था। इस विधि का प्राथमिक द्वितीय योजना से हुआ, जिसके मूल में स्वर्गीय प० जवाहरलाल नेहरू द्वारा प्रतिपादित देश में 'समाजवादी समाज' या 'मोसलिस्टिक पैटर्न ऑफ सोसाइटी' की रचना का आदर्श रखा गया। अप्रैल 1954 में उद्घोषित इस आदर्श में सामान्य नागरिक विशेषकर लघु व्यक्ति के उत्थान को प्राथमिकता दी गयी, और ऐसे समाज की रचना का सकल्प लिया गया जिसमें 'लघु व्यक्ति' के आर्थिक एवं सामाजिक विकास¹ के लिए अवसरों की निरंतर वृद्धि होती रहे।

भारत का अधिकांश लघु व्यक्ति गांव में रहता है। नीचे की तालिका से यह स्पष्ट होता है कि आयोजित काल में देश के ग्रामीणीकरण में अवश्य गिरावट आयी है

अनगणना वर्ष	ग्रामीण आबादी	औसत वार्षिक गिरावट
1921	88.8%	{ 0.203 % 0.213 %
1951	82.7%	
1981	76.3%	

आयोजन के पूर्वकालीन 30 वर्षों के दौरान ग्रामीण आबादी में प्रतिवर्ष 0.203% की गिरावट आयी और योजनाकरण के 30 वर्षों में यह गिरावट 0.213% प्रतिवर्ष रही। किन्तु यह फर्क मात्र सांख्यिकीय है।² व्यावहारिक दृष्टि से यह कहा जा सकता है कि आयोजित विकास के बावजूद देश के ग्रामीण स्वभाव में कोई खास अन्तर नहीं आया है। आज भी भारत उतना ही ग्रामीण है, जितना पहले था। और इस ग्रामीण आबादी

¹ मेकेंड नाटव इयर प्लान

² शिष्टा 1980 पृ० 111 तथा प्राविजनक सेन्सस फिगरें पार 1981

मे निर्धनो और बेरोजगार व्यक्तियों का वाद्वृत्त्य है। हमारी ग्रामीण आबादी के 77 मिलियन परिवारों में लगभग एक-तिहाई ऐसे हैं जिनकी परिसम्पत्ति 2500 रु० से कम या इसके बराबर है। वर्गगत तन्वीर और भी भयानक है। हमारे किसानों के लगभग 25 प्रतिशत, गैर-किसानों के 65 प्रतिशत, दम्तकारों के 70 प्रतिशत तथा नेतिहर मजदूरों के लगभग 90 प्रतिशत परिवार निर्धनतम या सधुतम व्यक्ति की श्रेणी में आते हैं।³ यदि निर्धन या लघु व्यक्ति की दृष्टि से देखा जाय, तो हमारी ग्रामीण जनता का लगभग 80 प्रतिशत भाग इस श्रेणी में आयेगा।

इसलिए 1955 में ही ग्रामीण विकास के व्यापक प्रयास प्रारम्भ हुए, जब देश में सामुदायिक विकास योजनाओं का कार्य आरम्भ किया गया। किन्तु यह अनुभव हुआ कि इस कार्यक्रम का लाभ निर्धनों को न प्राप्त होकर साधन-सम्पत्ती के भित रहा है। अन्तु, चौथी योजना से श्रीमती गांधी ने 'गरीबी हटाओ' आन्दोलन का सूत्रपात किया, निश्चित लक्ष्य वर्गों (जैसे भूमिहीन कृषि-मजदूरों, सीमान्त किसानों आदि) के लाभ की विशेष योजनाएँ चलीं, तथा 1975 से 20-सूत्री कार्यक्रम के तहत ग्रामीण गरीबी के उन्धान पर विशेष बल दिया जाने लगा।

दूसी पृष्ठभूमि में हम 1977-78 से कार्यक्रमी 'समेकित ग्रामीण विकास' का महत्त्व समझ सकते हैं। और आज ग्रामीण विकास का सबसे व्यापक और प्रभावक स्वरूप इसी समेकित ग्रामीण विकास को माना जाना है। समेकित ग्रामीण विकास की विभिन्न परियोजनाओं का ध्यानपूर्वक विवेचन करने पर यह ज्ञात होगा कि इनका मुख्य ध्येय है—निर्धनता निवारण तथा रोजगार-विस्तार। इसमें हम निर्धन तथा बेरोजगार व्यक्तियों के पास उत्पादक परिसम्पत्ति का मृजन करते हैं ताकि ये व्यक्ति अपने पैरों पर खड़ा हो सकें, उत्पादन हो सकें, और अन्ततः देश के विकास-क्षेत्र में सक्रिय भागीदार बनकर रहें।

किन्तु इस ग्रामीण विकास-मदति के कुछ अनुभवों पर अब गौर करने की आवश्यकता महसूस हो रही है। प्रथमतः यह कि साधनों की सीमितता तथा प्रशासकीय अनुपयुक्तता के कारण इनसे लाभान्वित व्यक्तियों की मरदा अपेक्षाकृत न्यून पायी जा रही है, साथ-साथ कुछ अंशों में इस कार्यक्रम का लाभ अवैधानीय तन्व भी उठा रहे हैं। दूसरे, देशांतों में यह भावना परिलक्षित हो रही है कि लोग इसे सरकारी सहायता योजना समझकर स्वयं अपने प्रयत्नों में विश्वास खो रहे हैं। आत्मनिर्भरता की भावना का यह हान स्पष्ट दृष्टिगोचर हो रहा है। अन्तु हमें दो बातों पर विशेष ध्यान देना होगा।

1. लक्ष्य-वर्गाधायित समेकित ग्रामीण विकास की योजना को एक पूरक रूप में चाना है, क्योंकि समान विकास योजना के कार्यान्वयन के दौरान ये लघुतम व्यक्ति

³ एक्सप्रेस आरु फरल हाउनहोन्डन ऐन ऑन दून 10, 1971, निखर देव आरु इण्डिया रिपेन्ट,

लाभों से वंचित रह जाते हैं।

2 ऐसी परियोजनाओं का कार्यान्वयन करना होगा, या ऐसे अंचलों का विशेष विकास करना होगा, जिससे ग्रामीण क्षेत्रों में लगभग एक स्वनिर्भर विकास परिपाटी प्रस्तुतित तथा पल्लवित हो, और ग्रामीण रोजगार के अवसरों की निरन्तर वृद्धि होती रहे तथा निर्धनता का निवारण होता रहे। अगर मौलिक रूप से देखा जाय तो यह स्पष्ट होगा कि निर्धनता स्वयं बेरोजगारी का प्रतिफल है। अस्तु, हमारी प्राथमिकता देहातों में रोजगार-वृद्धि पर होनी चाहिये।

इस दृष्टि से हमारा ध्यान अपने आप कृषि की सम्बन्धित सम्भावनाओं पर जाता है। देश के भीतर और बाहर ऐसे विकास-अर्थशास्त्री हैं, जो अपने विश्लेषणात्मक चिन्तन, कुछ पूर्वविकसित देशों के ऐतिहासिक अनुभव के अध्ययन तथा वर्तमान में इजिप्ट तथा जापान आदि देशों के तत्कालीन प्राप्तियों के मनन के आधार पर यह स्पष्ट कहते हैं कि भारतीय ग्रामों की निर्धनता, बेकारी तथा विपन्नता की समस्याओं का हल ग्रामीण मसाधनों—विशेषकर कृषि के विकास—द्वारा ही सम्भव है।¹⁴ अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-मण्डल की राय में तो "ग्रामीण विकास की कोई भी योजना कृषि-विकास के बिना सफल हो ही नहीं सकती।"¹⁵ किन्तु अर्थशास्त्रियों का एक वर्ग ऐसा भी है जो यह कहता है कि स्वयं कृषि-विकास के लिये यह आवश्यक है कि इस पर से श्रम के भार को हटाया जाय, क्योंकि कृषि पर श्रम का अत्यधिक दबाव के कारण इसकी सीमान्त उत्पादकता शून्य है। फलतः कृषि की उत्पादकता बढ़ाने के लिये यह इसके श्रम को अन्य क्षेत्रों में हस्तान्तरित करना होगा। श्री लुई एच० बीन का तो यहाँ तक कहना है कि कृषि पर से अत्यधिक श्रम के 15% के हस्तान्तरण से किसानों की उत्पादकता और आमदनी में 100% की वृद्धि होगी, तथा अगले 10% के हस्तान्तरण से इस उत्पादकता और आमदनी में 200% की वृद्धि होगी।¹⁶

अतिरिक्त श्रम के हस्तान्तरण से उत्पादकता-वृद्धि होगी, यदि तत्काल में इसे मान भी लिया जाय, तो प्रश्न यह उठता है कि इस श्रम को हटाकर कहाँ रोजगार दिया जाय। क्या उद्योगों में इन्हें आत्मसात करने की क्षमता है? या अन्य गैर-कृषि क्षेत्रों में यह क्षमता है?

ग्राम सीमान्त उत्पादकता वाले कृषिपरक अत्यधिक श्रम-दबाव की जहाँ सर्वप्रथम श्री आर० लार्सन ने की। तब से इस अत्यधिक श्रम-दबाव के कुछ अन्दाज लगाये गये हैं। कोल तथा हूवर नामक अर्थशास्त्री इसे 25 से 30% तक रखते हैं।¹⁷ हमारा योजना-

¹⁴ एटलस, पिनचर 1975

¹⁵ आर्द० एच० बी० रिपोर्ट ऑन एरल इग्लैंडमेंट प्रमोशन बार्ड इटीबेट करल डपनवसमेट, जेनेवा, डिसेम्बर 1973

¹⁶ श्री० एन० गागुनी, शेक-स्ट्रक्चर ऑफ इन्डियाज फारेन ट्रेड, नवी दिल्ली, 1946 पृष्ठ 115 पर उद्धृत

¹⁷ कोल एण्ड हूवर, 'प्रापुनेशन ऑफ एण्ड इकानामिक डवलपमेंट इन सो इ कम व टोब', 1947, पृष्ठ 11

आयोग इससे सहमत है।⁸ डा० बी दत्त⁹ इसे 35 से 40% के बीच रखते हैं। अन्तु यह सीमा न्यूनतम 25% और अधिकतम 40% पर रखी जा रही है। हम न्यूनतम को ही ले लें यानी 25% का। अविभाजित भारत के अन्तर्गुह्य बाल से फैक्ट्री-रोजगार औसतन 1.4 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से बढ़ा, दूसरे मुद्दा-बाल ने यह 6 प्रतिशत प्रतिवर्ष का, प्रथम योजना-बाल (1950-1955) में यह गिरकर 1.25% प्रतिवर्ष पर आ गया। द्वितीय योजना से लेकर अब तक हमारे बड़े उद्योगों की विकास-दर 5% प्रतिवर्ष के आसपास रही है, जिसका अर्थ है कि इस दौरान फैक्ट्री-रोजगार में वार्षिक औसतन 2.5% की वृद्धि हुई है। यह वृद्धि हमारी कुल श्रम शक्ति (1982 के आँकड़ों के अनुसार 225 मिलियन) का केवल 8% है। इसका अर्थ यह हुआ कि संगठित उद्योग-क्षेत्र 5% की वार्षिक उद्योग-विकास की दर पर हमारी कुल श्रम शक्ति के मात्र 0.2% को ही आत्मसात् कर रहा है।

हम सोच रहे हैं कि सन्तम पंचवर्षीय एवं अगली योजनाओं में हम उद्योग विकास की दर 8% प्रतिवर्ष पर रखें। यदि यह व्यवहार में सही उत्तरा, तो इससे संगठित उद्योग-क्षेत्र की रोजगार-वृद्धि-दर लगभग 4% प्रतिवर्ष के आसपास होगी। इसके फलस्वरूप उद्योग-क्षेत्र हमारी कुल शक्ति के मात्र 0.4% को ही आत्मसात् कर सकेगा। भारत की श्रम शक्ति का इस समय (1982 के आँकड़ों के अनुसार) कुल 225 मिलियन है, और यह प्रतिवर्ष लगभग 2% की दर पर बढ़ती है। वर्तमान में लगभग 50 मिलियन व्यक्ति पहले से ही बेकार हैं। अन्दाज है कि 2000 ए० डी० तक कुल श्रम-शक्ति 400 मिलियन पर पहुँच जायेगी, जिसमें पहले के बेकार तथा नये सिरे के श्रमिक शामिल होंगे। इन सबको काम देने के लिये उत्पादक रोजगार साधनों में प्रतिवर्ष लगभग 3% की वृद्धि न्यूनतम आवश्यकता है। किन्तु (जैसा अभी स्पष्ट किया गया है) अपनी 8% वार्षिक विकास-दर पर संगठित उद्योग-क्षेत्र मात्र 0.4% की ही रोजगार-वृद्धि-दर दे सकेगा। दूसरे शब्दों में यह क्षेत्र अपनी अधिकतम विकास-दर पर भी केवल 25 मिलियन व्यक्तियों की ही रोजगार दे सकेगा। शेष 375 मिलियन व्यक्ति बेकार रह जायेंगे। और इसमें लगभग 80% यानी 300 मिलियन देहातों में होंगे।

कोई आश्चर्य नहीं कि हमारे योजना आयोग की पूर्वकल्पनाएँ इस दिशा में सही नहीं उत्तरती। आयोग ने यह अनुमान लगाया था कि औद्योगीकरण की प्रगति के फलस्वरूप भारतीय श्रम शक्ति की भूमि निर्भरता जो 1951 में 70% थी घटकर 1976 में 60% पर आ जायेगी, अर्थात् यह निर्भरता 25 वर्षों में 10% घटेगी।¹⁰ दूसरे शब्दों में संगठित उद्योगों के विकास फलस्वरूप कृषि-परक अत्यधिक श्रम का 0.4% प्रतिवर्ष की दर से हस्तान्तरण होगा। हम दिखा चुके हैं कि 0.4% प्रतिवर्ष का हस्तान्तरण

⁸सर्व-ह पाइव इयर प्लान, पृष्ठ 315

⁹बी० दत्त, 'इकनामिक्स ऑफ इण्डस्ट्रियलाइजेशन', बरकला, 1960 पृष्ठ 111

¹⁰सर्व-ह पाइव इयर प्लान, पृष्ठ 30

उद्योग-विकास की अधिकतम दर यानी 8% प्रतिवर्ष पर आधारित है। यही कारण है कि हमारी आबादी का व्यावसायिक ढाँचा जैसा वा तैसा रहा, तथा सामान्य बेरोजगारी एवं कृषि पर निर्भर अत्यधिक श्रम के स्तर सुधरने के बजाय बदतर होने लगे। स्पष्ट है कि बड़े उद्योगों के विकास के जरिये हम इतने रोजगार-मापन नहीं जुटा सकते, जिसमें हमारी ग्रामीण बेरोजगारी तथा गरीबी के हल निकल सकें।

औद्योगीकरण के द्वारा कृषि-निर्भर अत्यधिक श्रम-शक्ति के हस्तान्तरण, और तब कृषि विकास की बात पूर्वविकसित देशों की अवस्थाओं पर आधारित हैं, जो अवस्थाएँ भारत या हमारे विकासशील देशों में सर्वथा भिन्न हैं। भारत जैसे नये विकासमान देशों के सम्बन्ध में व्यावहारिक तथ्य यह है कि कुल श्रम शक्ति के एक अत्यन्त अल्पांश की ही खपत संगठित बड़े उद्योगों में हो सकती है।¹¹ कृषिगत उत्पादन, रोजगार, तथा विपणनीय क्षमता के अभाव में औद्योगिक रोजगार प्रसार अन्ततः सफल हो ही नहीं सकता।¹²

द्रुत औद्योगीकरण तथा द्रुत सामान्य विकास के द्वारा ग्रामीण गरीबी के निवारण तथा रोजगार प्रसार के सपने अनेक विकासशील देशों में टूट चुके हैं। आज करीब 120 देश आयोजित ढंग से सामान्य और औद्योगिक प्रगति पर जोर देने आ रहे हैं। किन्तु उनके लगभग तीन दशकों के अनुभव उतने ही कटु हैं। भारत में तो सामान्य विकास दर मात्र 3.5% प्रतिवर्ष के आसपास रही है। संयुक्त अमेरिका में जितने ही देशों की यह विकास दर 6 से 8% प्रतिवर्ष रही। किन्तु वहाँ भी ग्रामीण गरीबी, बेरोजगारी तथा विपन्नता की महामारियाँ निरन्तर बढ़ती गयी हैं। यह तथ्य सर्वप्रथम इस शताब्दी की पिछली साठवियों के मध्य सामने आया, जिसका विवरण श्री गुन्वर मोरडाल ने अपनी पुस्तक 'एशियन ड्रामा' में बड़े मार्मिक शब्दों में की है।

इसीलिये सभी विकासमान देशों में रोजगार-प्रसार तथा निर्धनता-निवारण की विशिष्ट परिप्रेक्ष्यताओं के साथ-साथ कृषि के आधुनिकीकरण पर जोर दिया जा रहा है। भारत ने अवश्य इस दिशा में नेतृत्व का काम किया है। सामान्यतः भारतीय कृषि ऐसी है जहाँ उत्पादन वृद्धि के साथ रोजगार प्रसार की पर्याप्त सम्भावनाएँ हैं। हमारे भूमि मालिकता सीमित हैं, जिससे कृषि क्षेत्र की विस्तार-सम्भावनाएँ भी सीमित हैं। किन्तु गहन-कृषि की उत्पादकता तथा रोजगार सभावनाएँ घटती हैं। कृषि संपन्नता की वृद्धि से हम इन दोनों दिशाओं में पर्याप्त प्रगति कर सकते हैं। बावजूद हरित क्रांति के हमारे देश में कृषि संपन्नता अन्य देशों की तुलना में बहुत ही कम है। 1970 के आकड़ों के अनुसार जहाँ प्रति 100 हेक्टर पर कोरिया में 261 श्रमिक, वियतनाम में 242 श्रमिक, नेपाल में 229 श्रमिक, इन्डोनेशिया में 224 श्रमिक, जापान में 192 श्रमिक, लेबानन में 153 श्रमिक तथा थाईलैंड में 119 श्रमिक कार्यरत थे, वहाँ भारत में मात्र

¹¹ ए० माटिन, 'इकोनामिक्स एंड एक्विवैलेंट', सन् 1953, पृ० 90

¹² एम० डॉब 'एन ठने ऑन इन्फार्मल प्रोड एंड प्लानिंग', सन् 1960, पृ० 29-30

92 थमिक कार्यरत थे। एक अनुमान है कि यदि भारत A. D 2000 तक यानी शताब्दी के अन्त तक अपनी कृषि-सघनता इस कदर बढ़ाये कि वह शताब्दी के अन्त तक प्रति 100 हेक्टेयर पर (वर्तमान 92 की जगह) 122 थमिकों को कार्यरत कर सके, तो सिर्फ कृषि में ही 214 मिलियन थमिकों को प्रत्यक्ष रोजगार मिल जाय।

और यह सम्भव है। नीचे की तालिका पर ध्यान दें

भारतीय कृषि में कार्यरत थमिक¹³

वर्ष	कृषि के प्रति 100 हेक्टेयर में कार्यरत थमिक संख्या
1961	84
1970	92
1975	95

अर्थात् 1961-1975 की 14 वर्षीय अवधि में प्रति हेक्टेयर में कार्यरत थमिकों की संख्या में 11 की वृद्धि हुई, अर्थात् मोट रूप से थमिकों की संख्या में प्रति वर्ष औसतन 0.8 की वृद्धि हुई। 1961-1970 की 9 वर्षीय अवधि में ऐसे थमिकों की संख्या में 8 की वृद्धि हुई। यहाँ दो बातें स्मरण रखनी हैं। हरित क्रान्ति की उद्दामना 1968-69 में एक शिखर पर पहुँच कर अधोगतिमयी हो गयी, और इस अवधि (1961-75) में कृषि-सघनता को अधिकतम प्रयत्न देने वाली सिंचाई व्यवस्था (विशेषकर लघु सिंचाई व्यवस्था) पर उतना जोर नहीं था। अस्तु हम यह आशानी से मान सकते हैं कि यदि सिंचाई क्षमता का हम भरपूर और गहन उपयोग करें, तो हम कृषि सघनता को आशानी से बढ़ाकर प्रति 100 हेक्टेयर पर प्रति वर्ष एक थमिक को नये सिरे से कार्यरत कर सकते हैं। यानी A. D 2000 तक हम प्रति 100 हेक्टेयर पर 122 थमिकों को कार्यरत करके केवल कृषि में हम 214 मिलियन व्यक्तियों को प्रत्यक्ष रोजगार दे सकते हैं।

1975 में हमारी सिंचाई क्षमता में प्रतिवर्ष 2.6 मिलियन हेक्टेयर की वृद्धि हो रही है। किन्तु इसका भरपूर उपयोग नहीं हो रहा है। हमारी सिंचाई क्षमता का 33 से लेकर 50% तक अप्रयुक्त जा रहा है। यदि हम इसका विशेषकर लघु सिंचाई क्षमता का गहन उपयोग करें तो कृषि में रोजगार की पर्याप्त सम्भावनाओं का फायदा भिन सकता है। अनुसंधान यह बताता है कि भारत में सिंचाई सुविधा के फलस्वरूप प्रति हेक्टेयर पर 4॥ मानव दिवसों के बराबर रोजगार अवसर बढ़ते हैं। पंजाब विश्वविद्यालय की खोजों से यह निष्कर्ष निकला है कि कृषि में प्रति हेक्टेयर लघु सिंचाई-व्यवस्था करने के लिये 360 मानव-दिवसों की आवश्यकता होती है।¹⁴ अस्तु कृषि में रोजगार

¹³ टे. गालाजिफन पाब्लिकिटीटीज आफ इंडियन एग्रोबिस्नेस, नई दिल्ली, 1944

¹⁴ सम्पादकीय, स्टेट्समैन, मार्च 24 1979

बढ़ाने के लिये सिंचाई-व्यवस्था का विस्तार और सघन प्रयोग अन्यावश्यक है।

सिंचाई-विस्तार और इसका भरपूर उपयोग कृषिगत रोजगार-विस्तार के मौलिक साधन हैं। साथ ही कृषि की प्रति एकड़ उत्पादकता-वृद्धि का सबसे बड़ा साधन भी सिंचाई ही है। भारतीय कृषि की प्रति एकड़-उत्पादकता-वृद्धि की सम्भावनाएँ लगभग अपार हैं। श्री वर्म¹⁵ के अनुसार यह उत्पादकता 100% बढ़ सकती है, जिसमें सिंचाई का योगदान 60% के बराबर है। डा० स्वामीनाथन¹⁶ के अनुसार यह उत्पादकता दोगुनी से पाँच गुनी बढ़ सकती है। यद्यपि कि बणेश्वर बोज, छाद एवं बीमारी-निपटण के साथ सिंचाई की यथेष्ट सुविधाएँ हों। रत्नक एव स्टुअर्ट¹⁷ के अनुसार हमारी प्रति-एकड़ उत्पादकता में 6 गुनी वृद्धि हो सकती है, यदि इन सब भौतिक पड़नों (इनपुट्स) के साथ बिस्स, बिपणन एवं कृषि-विस्तार (एक्सटेंशन) की सुविधाएँ बढ़ें। और मेरा खयाल है कि यदि डा० बेनर के टी० एच बी० (ट्रेनिंग एवं डिजिट) का प्रचार देश-व्यापी हो जाय तो हमारी प्रति एकड़ उत्पादकता 8 से 10 गुनी बढ़ायी जा सकती है।

ये सभी तत्त्व भारतीय कृषि के आधुनिकीकरण की दिशाओं की ओर इशारा करते हैं, जिसमें इसकी अपार उत्पादकता वृद्धि तथा रोजगार विस्तार की सम्भावनाओं का दोहन किया जा सकता है।

किन्तु आधुनिकीकरण के ये मात्र पट्टन सम्बन्धी (इनपुट सम्बन्धी) तत्त्व हैं, जिसे वैज्ञानिक कृषि की मज्जा दी जा सकती है। यहाँ वैज्ञानिक कृषि और यंत्रीकृत कृषि में अन्तर समझना होगा। बहुत से लोग अन्धधुन्ध यंत्रीकरण के हिमायती हैं, जो भारतीय परिस्थिति में प्रतिबूल है। यंत्रीकरण अमेरिका, इंग्लैंड आदि देशों के लिये उपयुक्त है, जहाँ मानव श्रम की सीमितता, परन्तु भूमि साधन की अधिकता है। भारत जैसे श्रम बहुल किन्तु भूमि-सीमित देश के लिए व्यापक यंत्रीकरण घातक होगा। मीमिन यंत्रीकरण के पक्षपाती¹⁸ कहते हैं कि इससे आरम्भिक अवधि में तो श्रम-बेकारी बढ़ेगी, किन्तु दीर्घकालीन अवधि में श्रम की मांग पर्याप्त बढ़ेगी। किन्तु भारत में जहाँ अभी लगभग 40 प्रतिशत व्यक्ति गांवों में बेकार हैं, और जहाँ लगभग 5-6 प्रतिशत व्यक्ति प्रति-वर्ष, रोजगार बाजार में प्रवेश करते हैं, वहाँ हम 'बीम' के शब्दों में यही कह सकते हैं कि 'अल्पकाल में ही हम भरणशील हैं।'।

पंजाब में कृषि यंत्रीकरण हुआ है। इसका अध्ययन करते हुए एच अवंशाम्नी अपनी खोज के निष्कर्षों की निम्न शब्दों में व्यक्त करते हैं

“अनियमित कृषि-यंत्रीकरण आर्थिक और सामाजिक दोनों दृष्टियों में घातक

¹⁵ टेक्नासाजिक्स फासिफिनिटीज ऑफ इण्डियन एग्रीकल्चर' नई दिल्ली 1944

¹⁶ पंजाब, 15 अगस्त, 1977

¹⁷ रिपोर्ट ऑन रिसर्च, दीवींग, एण्ड पब्लिक ऐडमिनिस्ट्रेशन ऑन इण्डियानियन पार ई रिफा', भारत सरकार, 1954 पृष्ठ 121

¹⁸ टेक्नासाजिक्स ऑफ इण्डियन एग्रीकल्चर, यूरोप, पृ० 20

उत्पादन की वृद्धि होगी। और इससे लोगों के उपभोग और माग में वृद्धि होने से स्थायी उपभोक्ता तथा सेवा-उद्योगों में विस्तार होगा। ग्रामीण विकास की प्रमुख समस्याओं (नामत बेकारी, गरीबी तथा विपन्नता) का सफल, व्यापक, एवं टिकाऊ हल मिलेगा। कृषि का आधुनिकीकरण ग्रामीण विकास की स्वचालित प्रक्रिया को प्रश्रुति, पल्लवित एवं पोषित करता जायेगा।

राज्यों के योजनागत विकास के लिए वित्तीय प्रबन्धन

किसी भी मौद्रिक अर्थव्यवस्था में किसी भी काम को करने के लिए वित्तीय प्रबन्धन आवश्यक होता है क्योंकि इस प्रकार की व्यवस्था में वाम्बविक प्रसाधनों (वस्तुओं एवं सेवाओं) को प्राप्त करने के लिए मुद्रा की आवश्यकता होती है। आर्थिक विकास के लिए वास्तविक प्रसाधनों की उपयोग की ओर में खींच कर पूँजी निर्माण के कामों में या मानवीय विकास की ओर ले जाने की आवश्यकता होती है। साम्यवादी देशों में यह काम आसान होता है। सरकार की शक्ति ऐसे देशों में सर्वोपरि होती है। समाज के सारे वस्तु एवं सेवाओं के उत्पादन पर उसका अधिकार होता है। यह बात सरकार की इच्छा पर निर्भर करती है कि सम्पूर्ण उत्पादन का कौन-सा भाग किन किन रूपों में उपभोग के कामों में लगना चाहिए और साम्यवादी देशों में उत्पादन और प्रयोग में इतना मरल एवं सीधा सम्बन्ध नहीं होता। इन देशों में यही काम मुद्रा के प्रवाह की नियंत्रित करके पूरा करने का प्रबन्ध किया जाता है। किसी अवधि में अर्थव्यवस्था के अन्दर मुद्रा की एक निश्चिन मात्रा होती है। हम लोग मुद्रा को आय रूप में उपलब्ध करते हैं। और इस मौद्रिक आय से उत्पादन एवं आयात के माध्यम से समाज में उपलब्ध वस्तुओं एवं सेवाओं का भ्रय करते हैं और अपने उपभोग में ले आते हैं। इनकी आय का कुछ अंश बचत के रूप में रहता है। इसी प्रकार कुछ बचत सरकार भी करती है। व्यापारियों एवं उत्पादकों की भी अपनी बचतें होती हैं जो अपने नफे (लाभ) में से कर और लाभांश, लाभांश बांटने के पश्चात् वे रख पाते हैं। इन सारी मौद्रिक बचतों के माध्यम से इन तमाम वस्तुओं को प्राप्त किया जा सकता है एवं विकास के कामों में लगाया जा सकता है जिनका उत्पादन इस अवधि विशेष में तो हुआ परन्तु उनका भ्रय उपभोग के कामों के लिए समाज ने नहीं किया।¹ मौद्रिक बचत तो वित्तीय साधन के रूप में जानें जाते हैं। वस्तुओं के रूप में जो बचत होती है वह वास्तविक पूँजी निर्माण या निवेश का रूप धारण करती है जिन पर आर्थिक विकास की नींव पड़ती है। जिनके हाथों में यह मौद्रिक बचत जाता है वे ही विकास अथवा पूँजी निर्माण की शक्ति प्राप्त

यहाँ यह बात ध्यान देने की है कि सभी सेवाओं का उत्पादन एवं उपभोग साथ-साथ हो जाता है। केवल वस्तुओं में से ही कुछ का भ्रय उपभोग के लिए नहीं होता।

दूसरी बात ध्यान देने की यह भी है कि अर्थव्यवस्था ऐसी अनेक टिकाऊ वस्तुओं का उत्पादन (जैसे रेल, सड़कें, भवन, मशीनें, जहाज) स्वयं करती है जो उपभोग के लिए क्षयी नहीं पाती।

करते हैं।

जब हम वित्तीय प्रबन्धन की बात आर्थिक विकास से सम्बन्ध में करते हैं तो हमारा आशय समाज के मौद्रिक बचत को प्राप्त करने से होता है जिनको निवेश के कामों में, मानवीय विकास के कामों में, हम एक योजना के अन्तर्गत पूरा करना चाहते हैं।

एक अर्ध-विकसित, अविकसित या विकासशील देशों में विकास के कार्यों के लिए प्रबन्धन कैसे किया जा सकता है अथवा हमारे लिए सब क्या किया जा सकता है इसके ऊपर पिछले तीन-चार दशकों में बहुत कुछ लिखा-पढ़ा गया है। देशी एवं विदेशी अर्थ-शास्त्रियों ने इस पर भरपूर विवेचन प्रस्तुत किया है और इनसे आर्थिक-क्षेत्र के नीति-निर्धारकों को बहुत मदद मिली है। परन्तु जिस समस्या के बारे में हम यहाँ सोचने बैठे हैं इसका प्रकार थोड़ा भिन्न है।

हमारा देश एक गणराज्य है इसमें कुछ केन्द्र शासित क्षेत्रों के अतिरिक्त 22 राज्य हैं। इन राज्यों के विकास-स्तर भिन्न-भिन्न हैं। केन्द्र का दायित्व देश के समुचित विकास के प्रति सम्पूर्ण रूप से नहीं है और सामान्य परिस्थितियों में इस मद में हमारे अधिकार भी अधूरे हैं। समाजवादी अथवा साम्यवादी देशों में केन्द्र के अधिकार इस सम्बन्ध में लगभग असीम हैं। प्रजातन्त्र में और विशेषतः गणराज्य वाले प्रजातन्त्र में केन्द्र के दायित्व विकास के सम्बन्ध में प्रायः उन्हीं विषयों तक सीमित हैं जिनका सम्बन्ध सभी राज्यों से है, जैसे राष्ट्रीय सड़कें, मुद्रा, रेल, डाक, संचार, वायु-सेवा, राष्ट्रीय सुरक्षा, विदेशों से सम्बन्ध, इस्पात तथा अन्य मूलभूत वस्तुओं का उत्पादन आदि। और विषयों (जैसे कृषि, उद्योग, शिक्षा, स्वास्थ्य, अन्य यातायात, आवास, समाज कल्याण ग्राम विकास, नगर विकास तथा अन्य) के विकास का दायित्व प्रमुखतः राज्य का अपना दायित्व है। केन्द्र उनके लिए सहायक बन सकता है—आवश्यक सुविधायें जुटा सकता है। निष्कर्ष यह है कि ऐसी आधार-भूत सुविधाओं को जुटाने के दायित्व को छोड़कर, जिनका लाभ सभी राज्यों एवं केन्द्रशासित प्रदेशों को मिल सकता है, अन्य सभी प्रकार के सामाजिक एवं आर्थिक विकास का वास्तविक दायित्व तो राज्यों का ही हो जाना है और इसलिए केन्द्र सरकार के अतिरिक्त अन्येक राज्य के सम्मुख आर्थिक एवं सामाजिक विकास के लिए वित्तीय प्रबन्धन की समस्या भी उपस्थित हो जानी है। जैसा ऊपर बताया गया है भारत जैसे प्रजातन्त्रीय देश में वित्तीय प्रबन्धन ही वह मूलभूत उपाय है जिसके द्वारा विकास के स्वप्न को पूरा किया जा सकता है।

इस समय जब हम एक राज्य के लिए, विकास कार्यों के लिए अर्थ-प्रबन्धन की बात मोच रहे हैं तो हमारा तात्पर्य राज्य-सरकार द्वारा किए जाने वाले अर्थ-प्रबन्धन से है।

वित्तीय प्रबन्धन के अनिवार्य एरोज रूप से भी कोई सरकार सीधी करदवादी द्वारा वस्तु-आ एवं सेवाओं को बाने अधिकार के राष्ट्रीयकरण के माध्यम से कर सकती है। परन्तु एक प्रजातन्त्र में मूलभूत से वित्त या मुद्रा के माध्यम से ही शायद वास्तविक शक्तों को विकास के कार्यों को और प्रेरित किया जाता है।

पञ्चवर्षीय योजनाओं में विवास-कार्य के प्रस्ताव निजी एवं सरकारी दोनों क्षेत्रों के लिए निर्धारित होते हैं। निजी क्षेत्र का विकास-कार्य मूलभूत रूप में निजी-क्षेत्र में होने वाले पूँजी निर्माण कार्य में सम्मिलित होता है जो निजी-क्षेत्र अपनी बचत के आधार पर करेगा ऐसी आशा योजनाकार करते हैं। निजी-क्षेत्र को बचत के प्रादुर्भाव की दृष्टि से दो भागों में विभक्त किया जा सकता है (क) गैर सरकारी निगमित क्षेत्र, (ख) निजी गैर संगठित या पारिवारिक क्षेत्र। राष्ट्र की बचत का लगभग 70 प्रतिशत बचत पारिवारिक या निजी-गैर संगठित क्षेत्र में ही उत्पन्न होता है। गैर सरकारी निगमित क्षेत्र बचत की दृष्टि से सदैव जम्बूतमद रहता है। उसकी पूँजी निर्माण की जम्बूत इसकी बचत की अपेक्षा सदैव अधिक होती है। यदि इसकी बचत 3 में 5 प्रतिशत होती है तो पूँजी निर्माण 8 में 10 प्रतिशत होता है। इस प्रकार गैर सरकारी नियमित क्षेत्र अपने पूँजी निर्माण के लिए या तो सरकारी क्षेत्र पर निर्भर करता है अथवा पारिवारिक क्षेत्र पर। इसी प्रकार सरकारी क्षेत्र की बचत यदि लगभग 20 प्रतिशत है तो इसका योजना-व्यय पूँजी निर्माण एवं मानवीय विकास पर व्यय लगभग 50 में 55 प्रतिशत है। इस प्रकार सरकारी क्षेत्र अपने योजना-व्यय का लगभग पर्याप्त भाग पारिवारिक क्षेत्र में उत्पन्न बचत से प्राप्त करता है।

इस प्रकार यह स्पष्ट है कि अर्थ प्रवर्धन की दृष्टि में सम्पूर्ण देश के सरकार क्षेत्र (केन्द्र एवं राज्यों का सम्मिलित क्षेत्र) को आन्तरिक या घरेलू साधनों की दृष्टि में मुख्यतः दो बातों पर निर्भर करना पड़ता है (1) सरकारी क्षेत्र की अपनी बचत क्या है, (2) पारिवारिक क्षेत्र की कितनी बचत सरकार अपनी ओर खींच पाती है। इसके अतिरिक्त परिस्थितियों के अनुसार सरकारी क्षेत्र को विदेशी बचत के आयात पर निर्भर करना पड़ता है। सरकारी क्षेत्र की अपनी बचत तीन बातों पर निर्भर करती है (अ) करो से तथा कर्गों के अतिरिक्त अन्य उपायों में सरकार की कितनी आय है, (ब) सरकारी व्यय योजना के मदों को छोड़कर अन्य मदों पर कितना है, तथा (स) सरकारी क्षेत्र के उद्यमों की बचत क्या है? ये सारी बातें केन्द्रीय सरकार के लिए उतनी ही लागू होती हैं जितनी राज्य सरकारों के लिए। अन्तर केवल इतना ही है कि सम्पूर्ण देश की दृष्टि में केन्द्रीय सरकार को विदेशी बचत के आयात पर भी निर्भर करना पड़ता है, और राज्य सरकार को अपने साधनों के अतिरिक्त केन्द्रीय वित्तीय सहायता पर। परन्तु केन्द्रीय सरकार एवं राज्य सरकारों के साधनों के उपरोक्त स्रोतों की व्यावहारिक रूपों में काफी अन्तर है। इन दोनों प्रकार के सरकारों की समस्याएँ भिन्न ही एक जैसी लगती हैं परन्तु उनके वित्तीय समाधान के लिए किये जाने वाले उपायों में पर्याप्त अन्तर है। यही नहीं इस गणराज्य में प्रत्येक राज्य की समस्या अपनी समस्या है। प्रत्येक राष्ट्र भिन्न ही केन्द्रीय एवं अन्य पड़ोसी एवं दूररेखे राज्यों में अनेक मामलों में जुड़ा हुआ होता है। परन्तु भौगोलिक, सामाजिक तथा ऐतिहासिक परिस्थितियों की विभिन्नताओं के कारण उनकी वित्तीय प्रवर्धन की समस्याओं एवं उनके निदान के तरीकों में काफी अन्तर हो जाना है। आइए हम थोड़े से विवेचन में इस पर कुछ विचार

करे।

करों के मामलों में केन्द्र के अधिकार बहुत अधिक हैं। सभी प्रमुख प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष करों को लागू करने, करों की दरों को बढ़ाने-घटाने का अधिकार केन्द्रीय सरकार के पास है। सम्पत्ति कर, आय कर, निगम कर, उत्पादन एवं आयात निर्वाह कर, ये सभी कर देशों में सरकारी आय के प्रमुख साधन हैं। सम्पूर्ण देश में ये समान रूप से लागू किए जाएं इसके लिए यह आवश्यक समझा जाता है कि इन करों को केन्द्रीय सरकार लागू करे। इनके माध्यम से देश की आय एवं उत्पादन को नियमित करने का दायित्व भी केन्द्रीय सरकार के ऊपर हो जाता है। राज्य की सरकारों को कर के मामलों में इतना बृहत् अधिकार नहीं है। विनय कर को छोड़कर अन्य करों से आय का स्रोत अपेक्षाकृत बहुत कम होता है। परन्तु यहाँ यह बात याद रखने की है कि आय नहीं मानी जाती। प्रति पाचवे वर्ष वित्त आयोग का गठन किया जाता है। केन्द्रीय एवं राज्य सरकारों ने आयों एवं दायित्वों को ध्यान में रखते हुए वित्त-आयोग इस बात का निर्धारण और इसकी सिफारिश करता है कि विभिन्न केन्द्रीय करों का कितना अंश राज्य सरकारों को जाना चाहिए और किन्-किन अनुपातों में उनका वितरण विभिन्न राज्यों में होना चाहिए। इस प्रकार नियमित कुछ केन्द्रीय करों का (जैसे आय कर, केन्द्रीय उत्पादन कर, अतिरिक्त उत्पादन कर, रेल के किराया पर लगे कर के बढ़ने में दी जाने वाली वित्तीय मदद, कृषि सब्सिडी एवं अन्य अचल सम्पत्तियों पर लगने वाला कर) एवं विशिष्ट भाग राज्य सरकारों के पास प्रति वर्ष चला जाता है और उनकी प्रति वर्ष आय का एक अंग बन जाता है जिससे प्रमुख करों से उन्हें विरक्त करने की कमी को पूरा कर दिया जाता है।

केन्द्रीय करों को लागू करने में सम्पूर्ण देश की अर्थव्यवस्था, विदेशी अर्थव्यवस्था, केन्द्रीय योजना के प्रमुख लक्ष्यों तथा अन्य सर्वांगीण विकास के मद्दा को ध्यान में रखा जाता है। राज्य सरकारों को केन्द्रीय-कर ढाँचे की धोखट के भीतर बाध कर अपनी कर व्यवस्था को निर्धारित करना पड़ता है। साथ ही-साथ कोई भी राज्य अपनी कर-व्यवस्था एवं अपने करों के ढाँचे को अगल-बगल से राज्यों की कर-व्यवस्था से बहुत कुछ भिन्न नहीं रख सकता। यदि किसी राज्य के कर दर अन्य राज्यों के कर-दरों से अपेक्षाकृत अधिक ऊँचे हुए तो राज्यों के बीच के आर्थिक क्रियाओं का सतुलन विकृत हो सकता है और इसका प्रभाव राज्य की अर्थव्यवस्था पर घुरा पड़ सकता है। किसी भी अर्थव्यवस्था की (चाहे वे देश की हो या उसके एक छण्ड राज्य की) संवेदनाएँ बड़ी मूढ़म होती हैं और कोई भी राज्य नीति इससे अपने को तटस्थ नहीं रख सकती।

केन्द्रीय सरकार के पास वित्तीय प्रबन्धन की स्थिति परिस्थितियों में तथा अन्तर्गत के अनुपात उपयोग में लाने के लिए एक और हथियार है जिससे राज्य सरकारों वंचित होती हैं। घाटे के समय (अर्थात् जब सरकार का वित्तीय माधन जरूरत में कम पड़ता हो) केन्द्रीय सरकार दीर्घ एवं अल्पकालीन प्रतिभूतियाँ नई मुद्रा के निर्माण के विशिष्ट उद्देश्य से जारी कर सकती है और इन्हें रिजर्व बैंक के हवाले कर ऐसी मुद्रा प्राप्त कर सकती

है। राज्य सरकारें रिजर्व बैंक में अल्पकालीन सहायता ऐसी कठिन परिस्थितियों में ओवर ड्राफ्ट के रूप में प्राप्त कर लेती हैं परन्तु इस सबध में उनके ऊपर कोई प्रकार के अनुग होते हैं।

इन सीमाओं के कारण तथा देश की वर-व्यवस्था के प्रारम्भ के कारण प्रायः यह पाया गया है कि राज्यों की आय इतनी नहीं होती कि वे अपनी तमाम जरूरी गैर-योजना सबधों खर्चों को पूरा करने के बाद इतना वित्तीय साधन जुटा सकें। केन्द्र सरकार एक सीमा तक योजना सबधों खर्चों को पूरा करने में उनकी सहायता करने को तैयार रहती है। अपनी योजना से एक गैर-योजना सबधों खर्चों को निकालकर जो पैसा केन्द्रीय सरकार बचा पाती है उससे वह राज्यों एवं केन्द्र प्रशासित देशों की मदद उन योजनाओं को पूरा करने के निमित्त करती है। परन्तु यह भूलना नहीं चाहिए कि केन्द्रीय सरकार की समता इस सबध में अपरिमित नहीं होती। केन्द्रीय सरकार की स्वयं की आय कर्जों के माध्यम से या अन्य उपायों से (अनेक उद्यमों के लाभ के रूप में या अन्य छोटे-छोटे माध्यमों से जैसे शुल्क, किराया इत्यादि) अजीम नहीं होती। घाट की नयी मुद्रा के प्रसारण की सीमाएँ होती हैं। अधिक मुद्रा प्रसारण से मुद्रास्फीति जोर पकड़ सकती है। केन्द्रीय सरकार की योजना एवं गैर-योजना सबधों दायित्वों का भार कम नहीं होता। वित्त आयोग के माध्यम से उनकी आय का एक अच्छा अंश पहले से ही राज्य सरकारों के पास जा चुका रहता है। इसलिए राज्यों की सहायता सीमित मात्रा में ही केन्द्र कर सकता है। जो राज्य तेजी से आगे बढ़ना चाहते हैं उनके लिए अनिवार्य हो जाता है कि वे अपने ऊपर निर्भर करने की समता को बढ़ाएँ।

केन्द्रीय सरकार के समस्त समस्या यही नहीं होती कि राज्यों की सहायता उसे करनी होती है। उनकी सहायता के बिना राज्यों को अपने विकास कार्य में काफी आर्थिक अड़चनें उत्पन्न होगी। सबसे कठिन समस्या यह है कि केन्द्र किस राज्य की कब कितनी सहायता करे। सभी राज्यों के आर्थिक विकास के स्तर एक से नहीं हैं। भारत एक विकासशील देश स्वयं है। इसमें भी कुछ राज्य आर्थिक विकास की दृष्टि से बहुत ही गिरे हुए हैं, कुछ अपेक्षाकृत बहुत आगे हैं। प्रत्येक राज्य की प्रति व्यक्ति वास्तविक आय दूसरे से भिन्न है। केन्द्र की सहायता राज्यों को इस प्रकार मिलनी चाहिए कि कुछ वर्षों में यथा-सम्भव इनमें आर्थिक विकास का स्तर समान बनता जाय तभी देश का समुचित समन्वयकारी, सर्वांगीण विकास माना जायेगा। हम सब जानना चाहेंगे कि केन्द्रीय सरकार राज्यों के प्रति इस दायित्व का निवाह किस प्रकार करती है।

इस दृष्टि से राज्यों को दो भागों में विभक्त किया गया है — (1) विनिष्ट देशों के राज्य, (2) अविनिष्ट देशों के राज्य। विनिष्ट देशों के राज्यों में हम उन राज्यों को सम्मिलित करते हैं जिनमें वित्तीय प्रवर्धन की अपनी समता यदि मूल्य नहीं तो नगण्य अवश्य है। इससे से कुछ राज्य तो ऐसे हैं जिनकी अपनी आय अपनी गैर-योजना सबधों खर्चों के लिए भी पर्याप्त नहीं है। योजना के कार्यक्रमों के लिए वे अभी भी कुछ जुटा नहीं सकते। ऐसे राज्यों के प्रति केन्द्र को विशेष उत्तरदायित्व निभाना पड़ता है। उनकी

योजनाओं को इनके दीर्घकालीन विकास का ध्यान रखते हुए बनाना और इसके लिए वित्तीय प्रावधानों का लगभग सम्पूर्ण दायित्व केन्द्रीय सरकार के लिए निभाना आवश्यक हो जाता है। ये राज्य हैं—असम, मनीपुर, मेघालय, नागालैंड, त्रिपुरा, जम्मू एवं कश्मीर, सिक्किम और हिमाचल प्रदेश। इन आठ राज्यों के अतिरिक्त अन्य 14 राज्य रह जाते हैं। इनके नाम हैं—आन्ध्र प्रदेश, उत्तर प्रदेश, उड़ीसा, बिहार, कर्नाटक, केरल, गुजरात, तमिलनाडू, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, पंजाब, पश्चिमी बंगाल, राजस्थान एवं हरियाणा।

राष्ट्रीय विकास परिषद् ने छठी पञ्चवर्षीय योजना के सदर्भ में अविशिष्ट राज्यों की वित्तीय सहायता के लिए पुराने फारमूले (गाइडिल फारमूला) में कुछ ऐसा परिवर्तन किया है कि जिससे इन 14 राज्यों में से उन राज्यों को जो अपेक्षाकृत अधिक अविकसित हैं अधिक केन्द्रीय सहायता मिल सके। केन्द्र के पास राज्यों में सहायता के लिए वितरण का जो घम बचा होना है इसका 60 प्रतिशत वितरण जनमध्या के आधार पर किया जाता है, 10 प्रतिशत कर-सबधी राज्यों के प्रयत्न की माप के अनुसार, 20 प्रतिशत केवल उन राज्यों की जिनकी प्रति-व्यक्ति घरेलू आय औसत प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय के मुकाबले में कम है। इनके सापेक्ष आर्थिक पिछड़ेपन के अनुसार एवं 10 प्रतिशत राज्यों की विशिष्ट समस्याओं के लिए। इसके पूर्व आर्थिक पिछड़ेपन के आधार पर केवल 10 प्रतिशत ही बांटा जाता था। बाकी 10 प्रतिशत राज्यों को सिंचाई सबधी इनके प्रयत्न की ध्यान में रखकर सिंचाई को बढ़ा देने की दृष्टि से किया जाता था। केन्द्रीय सहायता का एक रूप बाजार-ऋण (Market Borrowing) में राज्यों को हिस्सा देने का भी है। प्रति वर्ष जितना भी द्रव्य बाजार-ऋण के रूप से जनता के पारिवारिक बचत से प्राप्त किया जा सकता है इसका एक भाग राज्य सरकारों में ऋण के रूप में वितरित किया जाता है। प्रत्येक राज्य के हिस्से में 10 प्रतिशत वृद्धि प्रतिवर्ष की जाती है। परन्तु छठी पञ्चवर्षीय योजना के सदर्भ में लगभग 1000 करोड़ की अतिरिक्त रकम केवल उन राज्यों में वितरित करने की योजना है जिनकी प्रति व्यक्ति घरेलू आय राष्ट्रीय औसत में कम है। 10 प्रतिशत विशिष्ट प्रयोजनों के लिए बांटी जाने वाली रकम भी प्रायः आर्थिक रूप से पिछड़े राज्यों को जाती है।

इस प्रकार राज्यों के आर्थिक विकास सबधी वित्तीय प्रबन्धन में केन्द्रीय सरकार का सहयोग जितना मिल पाता है वह अविशिष्ट राज्यों को एक फारमूलाबद्ध तरीके से मिलता है जिसकी स्वीकृति राष्ट्रीय-विकास-परिषद् से मिलनी है, जिसके सदस्य सभी राज्य सरकारों के मुख्यमंत्री, प्रधान मंत्री, वित्त मंत्री आदि होते हैं। यह स्वीकृति राष्ट्रीय स्वीकृति है। इसमें परिवर्तन की गुंजाइश नहीं रह जाती। इससे पश्चात् विकास को गति देने के लिए अविशिष्ट राज्यों को अपनी घर-सम्पत्तियाँ तथा आय प्राप्त करने की अपनी अन्य पद्धतियों पर निर्भर करना अनिवार्य हो जाता है। इस दौड़ में वे ही राज्य आगे निकल गए हैं जिन्होंने अपनी सभी वित्त प्रबन्धन की पद्धतियों का भरपूर उपयोग किया है। हमारे लिए अपेक्षाकृत अधिक अविकसित राज्यों के लिए अत्यन्त

आवश्यक है कि विलुप्त, परिवहन एवं बिचाई सम्बन्धी राज्य-उद्यमों में हो रहे भारी घाटों को यथाशीघ्र रोकें और इन्हें वित्तीय मजदूरी का दृष्टि से मजदूर बनाए। जिससे राज्य की आय इन घाटों को पूरा करने के स्थान पर विकास सम्बन्धी अन्य कार्यों को पूरा करने में लगे। राज्य-कार्यों का टाका इस प्रकार बनाया जाय कि राज्य में निवास करने वाले लोगों का वह वर्ग जिसने विनाश कार्यों के माध्यम से पर्याप्त इन इकट्ठा किया है या करना है उसका एक अच्छा-खासा भाग राज्य सरकार के पास स्वतः चलता जाय। इन कार्यों में बिजली घर मोटर-गाड़ियों पर लगन बर्ताने, मनोरंजन घर, मद्य-पदार्थों पर लगन वाला घर प्रमुख हैं। भूमि-कार्यों की दूरें बहुत पुगती हैं। इस बीच जबकि कृषि विकास पर केंद्रीय एवं राज्य सरकारों ने बहुत ही धन लगाया है इससे उत्पन्न लाभ का एक अल्प राज्य-सरकार के पास जाना चाहिए ताकि वे पुनः विकास-कार्यों में लग सकें। जब तक कृषि-आय पर कर लगाने की नीति का कोई उपयुक्त निर्णय नहीं हो जाता, यह आवश्यक है कि भूमि-कर को प्रगतिशील बनाया जाय और अच्छी तथा अधिक भूमि के स्वामियों के लिए अपन कृषि-सम्बन्धी आय का एक उचित भाग राज्य सरकार के पास जमा करना आवश्यक बनाया जाय। राज्य की वन-सम्पदा का बेटाया जाना आवश्यक है तथा साथ में इसे राजकीय स्थाय का अच्छा माधन बनाया जा सकता है।

राज्य में उद्योग-धन्धे जब बढ़ते हैं, लोगों की आमदनी बढ़ती है तो राज्य-कार्यों के पूर्व निर्धारित दरों पर भी राज्य-आय में वृद्धि होने लगती है। अतः रोजगार के माधनों के विकास पर पूरा जोर देना आवश्यक है। ग्रामीण रोजगार में वृद्धि यथामुम्भव शीघ्र की जानी चाहिए। स्थानीय सरकारों (पंचायतों से लेकर नगर-निगमों तक) को स्थानीय विकास के लिए प्रयत्न करने में इस बात का ध्यान रखना आवश्यक होना चाहिए कि जहाँ तक हो सके विकास क्षेत्र में अधिक धन अर्जित करने वाले स्थानीय लोग अधिक से अधिक धन करों के रूप में, बुगी के रूप में या अन्य रूपों में स्थानीय सरकारों को देने को बाध्य हो।

इससे स्थानीय विकास की गति तो तीव्र होगी ही साथ-ही-साथ स्थानीय लोगों की आशंका होगी कि उनकी बहुत इनके ही विकास में लग रही है। साथ में राज्य-सरकार को भी स्थानीय-सरकारों की निरंतर सहायता देते रहने के बोझ से राहत मिलेगी और वे उचित ढंग से विकास के अन्य मदों पर ध्यान दे पायेंगे। ये कुछ प्रमुख बातें ध्यान देने की हैं।

परन्तु उचित वित्तीय प्रबंधन की सबसे प्रमुख बात है वित्तीय दुरुपयोग से राज्य की रक्षा करना। प्रशासन को सक्षम से संचालित करना आवश्यक होगा कि जिससे सरकारी बर्तन-चाली, व्यापारी उद्योग-पति, आय-व्यवसायी अनुचित ढंगों में (घूसखोरी-बेइमानी) पैसा अर्जित करके नगरीय-राष्ट्र धनी होने के प्रलोभन से दूर होते जाएँ और बजट अल्प एवं लगन पर लोगों की आस्थाएँ पुनः स्थापित हों और मजदूर होती जाएँ। किसी भी समाज का सार्थक विकास नैतिक बल, श्रम एवं दृढ़ निश्चय पर आधारित होता है। इनकी पुनर्स्थापना की ओर पूरा ध्यान देना होगा। विनोद-प्रवर्धन नैतिक-प्रवर्धन का केवल एक अंग है, इसे हमें नहीं भूलना चाहिए।

अध्याय 7

ऊर्जा संकट—समस्या एवं समाधान

दस अगस्त से नैरोबी में प्रारम्भ हो रहे अपने विराम के प्रथम समुक्त राष्ट्र सम्मेलन का महत्व भारत के लिए अनेक कारणों से बढ जाता है। भारत सरीखे अनेक विकासशील देशों के लिए विश्व के तेल भंडार में कमी से अधिक भयावह सम्भावित स्थिति है, गैर-व्यापारिक ऊर्जा अर्थात् घरेलू ईंधन की कमी। एक ओर अत्यधिक तेल महंगा होने के कारण पांच हजार करोड़ रुपये से अधिक का भुगतान-भार और दूसरी ओर देश के अन्दर के ऊर्जा स्रोतों की समाप्त होने का भय, भारत के लिए चुनौती भी है और अवसर भी। चुनौती विशेषकर इसलिए कि ऊर्जा के विकास में विभिन्न सत्त्वों के योगदान और बात प्रतिशत विकास के सदर्भ में भारत की वर्तमान कोयला-भंडार आगामी 100 वर्ष में समाप्त हो जायेंगे। एक अन्य अनुमान के आधार पर यदि तेल के स्थान पर आधा उपयोग कोयले का होने लगे तो कोयला 40-50 वर्षों में ही समाप्त हो जाएगा। परमाणु ऊर्जा तो सन् 1985 तक हमारी ऊर्जा आवश्यकता का पांच प्रतिशत ही पूरा कर सकेगी। भारतीय समुद्र तट पर मिलने वाला तेल भी 13 करोड़ टन में अधिक नहीं आका गया है। प्राकृतिक गैस 660 करोड़ क्यूबिक मीटर सम्भावित है और जल विद्युत भी 60 प्रतिशत भारत क्षमता के आधार पर 4 करोड़ बिलोवाट होंगी।

ऊर्जा के नये विकल्पों की खोज की समस्या और गम्भीर हो जाती है जब हम पाते हैं कि भारत में व्यापारिक ऊर्जा के सभी स्रोतों से लगभग 55 प्रतिशत ही ऊर्जा मिलती है और शेष अन्य स्रोतों से, जिनमें जलाऊ लकड़ी प्रमुख है। प्रतिवर्ष 17 करोड़ टन जलाऊ लकड़ी का इस्तेमाल तो होता ही है, साथ ही साथ 10 करोड़ टन कृषिगत-शेष भी जलाऊ उपयोग में आता है। यद्यपि अधिष्ठित रूप से यही कहा जाता है कि भारत में 23 प्रतिशत भू क्षेत्र पर वन है, पर मच तो यह है कि इसमें से लगभग आधे अर्थात् 42 करोड़ हेक्टर क्षेत्रफल पर कोई वन नहीं है। जिस गति में जंगलों की कटाई हुई, उसी का परिणाम है कि दिनों-दिन बाढ़ का प्रकोप बढ रहा है। सन् 1951 में बाढ़ में होने वाला नुकसान 21 करोड़ रुपये था जो 1977 में बढ़कर 1130 करोड़ रुपये हो गया। इससे अधिक चिन्तनीय स्थिति और क्या होगी कि हमें मालूम होन हुए भी भू-भाग का। प्रतिशत भाग प्रतिवर्ष वनविहीन कर दिया जाता है और हम इस समस्या की गम्भीरता में नहीं सेते हैं। छाद्य और कृषि संगठन के एक अनुमान के अनुसार भारत समेत अन्य विकासशील राष्ट्रों में ग्रामीण क्षेत्रों के लगभग 83 करोड़ और शहरी क्षेत्रों के 16 करोड़ लोग घरेलू ईंधन की जरूरत जगमगाटकर पूरी करत हैं।

भारत में तो, जहाँ 80 प्रतिशत लोग गावों में रहते हैं, जगमही घरेलू ईंधन प्रदान करता है और यदि वन दिनाग की यही शक्ति जारी रखी तो सन् 2000 तक जलाऊ लकड़ी का महत्व सीमान्त ही रह जाएगा, क्योंकि दूसरे शब्दों में इन समय तक आधुनिक जगम का आखरी पंख बंद चुका होगा और तब ग्रामीण ईंधन कहा जाने लागेगी। आज भी शहरी और कस्बों में ईंधन के अकाल की छाया पड़नी शुरू हो गई है।

देश के कृषि, औद्योगिक यातायात इत्यादि के विकास के लिए निम्नलिखित में ही आज की ऊर्जा-सूक्ति की तुलना में चार गुना अधिक आवश्यकता होगी। यह आवश्यकता सरकार ही पूरा करे, यह मनव नहीं। विकेन्द्रीकरण के आधार पर उपभोक्ता मन्द्य भी सौर-ऊर्जा या गोबर-गैस का उत्पादन कर सकते हैं। जब मन्द्य आ गया है, जबकि देश की ऊर्जा-अकाल से बचाने के लिए सुझावित विद्युत की खोज करनी होगी। विद्युत सुझाने समय ग्रामीण विद्युत-करण का अनुभव मानने रखना होगा। ग्रामीण क्षेत्रों में अधिकार गरीब जलाऊ लकड़ी को प्राकृतिक संपदा की श्रेष्ठ मानते हुए गृह नहीं चुकाते। "मुक्त ईंधन" में पले ग्रामीण क्षेत्रों ने घरेलू ईंधन का विद्युत सन्ना ही करना होगा, अन्यथा वन-दिनाग लौटा जारी रखी।

प्रकृति ने भारत को कभी निराम नहीं किया। हमारे यहाँ सौर-ऊर्जा की अननित सम्भावनाएँ हैं। विशाल और तकनीकी विभाग के वरिष्ठ महाश्वर महेश्वर दयाल के अनुसार सन् 2000 तक वन और मध्यम तार की आवश्यकता के लिए सौर-ऊर्जा के उपयोग से एक बीघाई तेल ईंधन और 40 प्रतिशत खोले की बचत हो सकेगी। अर्थात् 5 से 6 करोड़ टन कोयला बचेगा। पर दुःख की बात है कि सौर-ऊर्जा का विपणन और व्यवहार, कुछ प्रदर्शनीय प्रतिष्ठित स्थानों (जैसे पाच सिनारों वाले कुटुब होटल या भारत हैवी इलेक्ट्रिकल्स) को छोड़कर, प्रयोगशालाओं में ही रक्ता हुआ है। उज्जयिनी, आन्ध्रप्रदेश और अमेरिका ने इस ओर काफी प्रयत्न कर ली है। अभी हम पानी गर्म करने या नवद उपज मुछाने के लिए 90-120 डिग्री सेन्टीग्रेड तापमान की सौर-ऊर्जा का उपयोग कर रहे हैं। जबकि उज्जयिनी सौर-ऊर्जा को एकत्रित कर उच्चतम तकनीक के माध्यम से 1000 डिग्री सेन्टीग्रेड तापमान का उपयोग कर रहा है। नवदोने विश्व-विद्यालय ने सूर्य के उत्तर-दक्षिण मार्ग-परिवर्तन की समस्या को स्थायी "रिक्लेमर" तकनीक से हल करके सौर-ऊर्जा की लागत 80 प्रतिशत कम कर दी है। भारत के लिए जहाँ अभी 40 से 50 जिलोवाट के "सेल्स" बनाने का कार्यक्रम हाथ में है, सूर्य के उत्तरायन और दक्षिणायन की समस्या का हल ढूँढने के लिए सेलदोने का अनुभव जाना जा सकता है।

ऊर्जा का दूसरा विकल्प है गोबर-गैस, जिनमें भारत ने प्रयत्न तो की है, पर पूर्ण सम्भावना का केवल 15 से 20 प्रतिशत ही उपयोग किया है। हमारे देशवासी प्रतिदिन 100 करोड़ टन में अधिक गोबर को ईंधन के रूप में उपयोग में लाते हैं। वर्तमान में देश में केवल 75,000 गोबर-गैस यंत्र हैं जबकि योजना आयोग के भूतपूर्व सचिव श्री श्वर के अनुसार देश के गोबर में 1 करोड़ 80 लाख परिवार आकार के और 5

**सारणी 7.1. विकासशील देशों का मूल-व्यापारिक ऊर्जा-असंतुलन
तेल समकक्ष प्रतिदिन लाख बैरल में**

ऊर्जा-स्रोत	1980		1990	
	उत्पादन	उपभोग	उत्पादन	उपभोग
तेल	20	65	36	114
गैस	35	14	26	26
बैथेन	24	25	33	34
जल शक्ति	15	15	32	32
अणु	01	01	10	10
अन्य	03	04	15	12
	78	124	152	228

लाख 60 हजार सामुदायिक आकार के गोबर-गैस सयंत्र चलाए जा सकते हैं। गोबर-गैस सयंत्र भारतीय ग्रामीण क्षेत्रों के लिए व्यावहारिक तो हैं ही, सस्त भी हैं। गोबर-गैस ऊर्जा का उपयोग केवल खाना बनाने के लिए ही नहीं, बल्कि बिजली-उत्पादन और मिचलाई के कृषि सयंत्र चलाने में भी हो सकता है।

ऊर्जा का तीसरा विकल्प है पशुशक्ति। देश में लगभग 8 करोड़ कार्यरत पशु हैं जिसमें साल करोड़ बैल, अस्सी लाख गैंस, दस लाख घोड़े व दस लाख ऊट हैं। एक पशु में आधी हार्स पावर शक्ति के आधार पर हमारे देश में सम्भावित पशु शक्ति चार करोड़ हार्स पावर है जो 30,000 मेगावाट विद्युत शक्ति के बराबर होती है। यह क्षमता तो वर्तमान में स्थापित 29,000 मेगावाट विद्युत क्षमता से भी अधिक है। भारत में जहाँ 60 प्रतिशत जोत एक ट्रैक्टर से कम के हैं, वही तिहाई शक्ति तो गेन के पशुओं से मिलती है। महत्वपूर्ण बात यह है कि वर्तमान में देश की विद्युत व्यवस्था में लगभग 30,000 करोड़ रुपये का विनियोग हो रहा है, जबकि आठ करोड़ पशु शक्ति के रख-रखाव, पालन-पोषण इत्यादि की स्थायी व्यवस्था पर केवल 10,000 करोड़ रुपये चाहिए। अर्थात् एक तिहाई घनराशि के विनियोग से अतिरिक्त 30,000 मेगावाट बिजली के बराबर शक्ति मिल सकती है। दूधरे बिजली की लाइनें बिछान और तापघरों के रख-रखाव पर होने वाले खर्च से बचा जा सकेगा। सीमित कोयला-भंडार पर केन्द्रित ताप घरों के विकल्प के रूप में गेन में चसत फिरत विवेन्द्रित ताप घरों की सम्भावित क्षमता का पूरा उपयोग होना चाहिए।

पशु शक्ति के प्रति हम बेपरवाह ही नहीं, क्रूर भी हैं। आठ करोड़ पशुओं से पर्याप्त पशु शक्ति प्राप्त करना तो दूर, उन्हें दिन में 500 करोड़ बार मार पड़ती है। हम यह क्यों भूल जाते हैं कि तेल और डीजल के अभाव में ग्रामीण-यान्त्रिक—विशेषकर उपज को बाजार तक लाने के लिए बैटगाड़ी—का महत्व और बढ़ेगा। देश में लगभग

डेढ़ करोड़ बैलगाड़ियों की शक्ति तो पञ्चूरी प्रदान करते हैं। सहकों के अभाव में दूर-दराज गावों तक मोटर, ट्रक या हल्के मालवाहन नहीं पहुँच पाते। अतः महँगे तेल और टोयल के अभाव और सहकों की अपायोप्ता के सद्वर्तन में उपयोगी यही होगा कि बड़ी स्तर के टायर, हल्के वियरिंग, सतुलन-वृद्धि इत्यादि तरीकों से बैलगाड़ी के हवा में सुधार किया जाए, ताकि पशु शक्ति का उपयोग भी न हो और उस पर अनावश्यक भार भी न बटे। बगलौर के भारतीय प्रदन्ध सम्मान में बैलगाड़ी में बड़े टायर और दो जुए का आदर्श माहल बनाने का प्रयास जारी है। सम्मान के प्रदन्ध डॉ० एन० एस० रामान्वानी के अनुसार इन सुधारों से बैलगाड़ियों की मालवाहन क्षमता में चौगुनी वृद्धि होगी। कितना टोयल व कितना तेल बचेगा।'

ऊर्जा के नए और नवीनतम स्रोतों की खोज में रूग्ना, सौर, ज्वाल प्रत्यादि वृद्धि-युक्त उपज या उन पर आधारित पदार्थ से मनुष्यार्थ (एन्वोहालि) जैविक द्रव्य ऊर्जा भी अनेक समावनाओं में भरती है। बायो-मास (जैविक द्रव्य) आधारित एयनोस पेट्रोलियम पदार्थों के स्थान पर सैमोनिन ईंधन इत्यादि का प्रतिस्थापन स्रोत तो है ही, माय ही माय बाइलर ईंधन के रूप में तेल ईंधन का भी काम कर सकता है। एयनोस तीन प्रकार के जैविक द्रव्यों से बनता है (1) चर प्रदान पदार्थ, जैसे रूग्ना व सौर, (2) माह प्रधान (स्टार्च) पदार्थ जैसे अनाज, खजूर, जलू इत्यादि व (3) सेलुलोज प्रधान जैसे लकड़ी, छाल और वृद्धि-युक्त पदार्थ जैसे। अनुसंधान राष्ट्र मध्य की एक रिपोर्ट के अनुसार ऐसे सैमोनिन उत्पादन की लागत प्रति टन 520 से 960 डॉलर तक होगी जो कि निकट भविष्य में गैंगोनि का प्रतिद्वंद्वी होगा। जापान, यू.एस.ए., अमेरिका, डेन्माक, ब्रिटेन इत्यादि उन्नत देशों में तो पर्याप्त जैविक द्रव्य है व उस पर आधारित सैमोनिन प्राप्त किया जा सकता है व भान्त में उन और विशेष प्रयास नहीं हुआ। भू-भाग के 23 प्रतिशत वन-उपजावले वृद्धि प्रदान देश में कम लागत के जैविक-द्रव्यों से ऊर्जा-स्रोत प्राप्त करने की समावनाओं का परालपाया जाना चाहिए।

ऊर्जा प्राप्ति के अन्य स्रोतों में जहाँ पवन ऊर्जा की समावनाएँ सीमित हैं वहीं दूसरी ओर हिमाचल प्रदेश और जम्मू में भू-स्थित ताप स्रोतों में और मध्य तट पर बच्छ की खाड़ी में समुद्र तटार या गहर स्रोतों में ऊर्जा पाने के प्रयास किये जा रहे हैं। इसके अतिरिक्त मिनी पनविजली केन्द्र के बाने में भी अनेक बार विचार किया गया है। अभी भी अनेक छोटी नदियाँ हैं जिन्हें एक किलोवाट विजली पैदा की जा सकती है, पर इन पर विचार आँधव हुआ, व्यर्थहार बस।

ऊर्जा प्राप्ति के नए व नवीनीकरण योग्य स्रोतों की खोज के साथ-साथ यह भी जरूरी है कि राष्ट्रीय व राज्यवीय स्तरों पर ऊर्जा के प्रचलित वर्तमान उपयोग का सूक्ष्म परीक्षण भी हो तथा ऊर्जा उपयोग की प्राथमिकताएँ पुनः निश्चित की जायें। एक ओर नये स्रोत टूटने और दूसरी ओर महँगे तेल और ईंधन का उपयोग जारी रखने की दोहरी ऊर्जा व्यवस्था में कोई लाभ नहीं होगा। नए स्रोत टूटना तो मरतनपूर्ण है ही, अक्षि महादूर्ण है ऊर्जा का उपयोग और उपयोग योजना। ऊर्जा के विभिन्न उप-

भोजनाओं के बीच प्राथमिकता जैसे औद्योगिक बनाम व्यावहारिक या घरेलू, सार्वजनिक परिवहन या निजी वाहन, ऊर्जा प्रधान बनाम गैर-ऊर्जा प्रधान इत्यादि निर्धारित करना आवश्यक हो गया है। यदि देश को समभावित ऊर्जा, अभाव और ईंधन-अकाल के खतरे से बचना है तो 'ऊर्जा दक्षता' को योजना का महत्वपूर्ण भाग माना जाना चाहिये और ऊर्जा के मांग प्रवन्ध की व्यवस्था आर्थिक प्रवध के समक्ष ही की जानी चाहिए। अन्यथा इस शताब्दी के अन्त तक हम ऊर्जा संकट के दुष्चक्र में पुनः घबरेल दिए जाएंगे। आवश्यकता इस बात की है कि समाप्त होने वाले ऊर्जा स्रोतों को ध्यान में रखते हुए हम पुराने स्रोतों को बचाए व सावधानी से उपयोग करें और गोबर-मैस, पशु-शक्ति, सौर-ऊर्जा (जैविक द्रव्य) बायो-मास इत्यादि स्रोतों का विकास तीव्र गति से करें। यदि बैक्टीरियल स्रोतों का विकास नहीं किया गया तो हमारा आर्थिक विकास तो रुकेगा ही, साथ ही साथ जो प्रगति कर ली है, उसको बायम रखना भी मुश्किल हो जाएगा। समय रहते सावधानी नहीं बरती गई तो ऐसी स्थिति भी आ सकती है कि ऊर्जा के अभाव में उत्पादन न हो और ईंधन के अभाव में चूल्हे ही न जलें।

बीस-सूत्री कार्यक्रम का आर्थिक दर्शन

आज से करीब पचहत्तर मास पूर्व, एक जुलाई 1975 को बीस-सूत्री कार्यक्रम की घोषणा हुई थी, जिसे 'नवीन आर्थिक कार्यक्रम' की सजा दी गयी थी। किन्तु वक्त की रफ्तार के साथ यह सजा अपने-आप में सिमटती गयी। इसके कार्य-सम्पादन की धूम में यह यदि लुप्त नहीं तो धूमिल अवश्य पड़ गयी। देश का बुद्धिजीवी आर्थिक चिन्तन भी पीछे पड़ गया, क्योंकि इसने इसकी आत्मा में निहित आर्थिक दर्शन का मन्थन नहीं किया। ऊपर से देखने पर बीस-सूत्री कार्यक्रम का कलेवर कुछ आर्थिक बिन्दुओं या सूत्रों का समूह जान पड़ता है, इन सूत्रों को समीप से टटोलने पर यह हमारे विकास-कार्यक्रमों में नयेपन का मोड़ प्रदान करता है, किन्तु इससे भी बढ़कर इसके सभी सूत्रों को जीवन्त करने वाली आत्मा को हृदयगम करने पर यह कार्यक्रम उस नितान्त नयी विकास-स्ट्रैटेजी का सृजन करता है जो भारत-जैसे विकासी देशों की द्रुत एवं स्थायी प्रगति के लिए सर्वथा उपयुक्त और व्यावहारिक है। इस स्ट्रैटेजी की रूप-रेखा को निखार देने से पूर्व दो बातों पर गौर करना होगा—प्रथमतः यह कि बीस-सूत्री कार्यक्रम की सामान्य विशेषताएँ क्या हैं, और दूसरे यह कि इसके प्रणेता यानी श्रीमती गांधी के आर्थिक विचार क्या हैं।

कार्यक्रम की सामान्य विशेषताएँ

1. मूलतः एक आर्थिक कार्यक्रम—बीस-सूत्री कार्यक्रम मूलतः एक आर्थिक कार्यक्रम है, यह हस्तामलकवत् है, स्वयं सिद्ध है। इसके लिये तर्क देना समय और शब्दों की बरबादी होगी। वस्तुतः इसका नाम ही बीस-सूत्री आर्थिक कार्यक्रम है।

2. निर्यन एवं कमजोर वर्गों को तरजीह—कार्यक्रम के विभिन्न सूत्रों पर एक गहरी-पैनी नजर डालने से यह स्पष्ट होगा कि ये सभी-के-सभी सूत्र अप्रत्यक्ष रूप से गरीब और कमजोर वर्गों के लिये विशेष लाभदायक हैं। 12 सूत्र तो ऐसे हैं जो प्रत्यक्ष ढंग से इन उपेक्षित तबकों की सुविधा-वृद्धि या असुविधा-निराकरण से सम्बन्धित हैं। शेष सूत्र मोटे रूप से तीन भागों में बँटते हैं। प्रथम भाग के सूत्रों का सम्बन्ध है मुद्रास्फीति नियंत्रण से। यह सर्वविदित है कि ऊँचे मूल्य-तल नीची आमदनी के लोगों और गरीबों पर कठोरतम प्रहार करते हैं। देश के लगभग 50 प्रतिशत लोग निर्धनता-रेखा से नीचे रहते हैं, और इनसे ऊपर करीब 35 प्रतिशत में निचले मध्यवर्गीय व्यक्ति (विशेषकर नयी-तुली वेतन-भोगी) आते हैं, जिनके सामने ऊँची कीमतों के कारण आमद-खर्च के

मुहमिलान की समस्या सदैव मुह-बाये खड़ी रहती है। नेशनल सैम्पुल सर्वे के निष्कर्ष, 1971 की योजना-आयोग-समिति की रिपोर्ट तथा रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया की धारणा— सभी इस बात की पुष्टि करते हैं कि देहातो में भी लगभग 98.5 प्रतिशत व्यक्ति छाछान्न छोड़ कर या उधार लेकर खाते हैं, नगर-निवासी तो अपनी तमाम जरूरियां बाजार से खरीदते ही हैं। अन्तु कार्यक्रम के मूल्य-तल नियंत्रण-मम्बन्धी सूत्रों का मन्तव्य विशेष रूप से कमजोर वर्गों को राहत देना है। हमारे भाग में वे सूत्र आते हैं जो आय-वितरण की विषमता के नियमन को अपना सध्य मानने हैं। गरीबों स्वयं अपने में तो अभिशाप है, पर मनोवैज्ञानिक स्तर पर इसके कष्टकारक बाटे और ज्यादा मुक्ती हो जाते हैं जब आखों के सामने अमीरों अपनी दौलत और दिखाऊ उपभोग का नगा नाच रचाती है। इस दृष्टि से विषमता-नियमन-मम्बन्धी सूत्र विपन्नता के मानसिक अहसास के शमन की कामना से प्रेरित हैं। ये सूत्र विशेष रूप से देहातों की असमानता से मबध रखते हैं, जहां देश के गरीबों की सबसे बड़ी जमात बसती है। तीसरे भाग में दो ही बब रहे हैं सिंचाई का विस्तार, और बिजली का प्रसार। विभिन्न फॉर्म-मैनेजमेंट-स्टडीज और कुछ विश्वविद्यालयों (विशेष कर पंजाब-कृषि-विश्वविद्यालय) के अनुसंधान से बताते हैं कि सिंचाई-सुविधा-वृद्धि (विशेष कर भूमिगत जल माधनों के उपयोग से, जिस-पर कार्यक्रम का विशेष जोर है) और विद्युत-प्रसार (खासकर ग्रामीण बिद्युतीकरण) से ऐसे रोजगार-अवसरों का सृजन होता है, जिनका अधिकतम लाभ समाज के निम्नवर्गीय व्यक्तियों को होता है।¹

सदर्भ की सीमाओं के भीतर कार्यक्रम का इतना ही सूक्ष्म विश्लेषण सम्भव है। पर अधिक गहन और विस्तृत विश्लेषण भी यही निष्कर्ष देगा कि बीस-सूत्री कार्यक्रम समाज के उपेक्षित, निर्धनों तथा साधनहीनों के हित-साधन में ही प्रेरणा लेता है और यह हमारे योजनाबद्ध विकास के मूल-तत्त्व के अनुकूल है। देश में आयोजित विकास का सोपान प्रथम नहीं, बल्कि द्वितीय योजना से आरम्भ हुआ। प्रथम योजना मुख्यतः पुनर्स्थापक थी, जिसमें द्वितीय गुटोत्तरकालीन पुनर्निर्माण-परियोजनाओं के कार्यान्वयन पर जोर था। विकास की सुनिश्चित स्ट्रैटेजी का सूत्रपात हुआ द्वितीय योजना में, जब हमने महालानोबिस मॉडल अपनाया, और विकास का मौलिक सध्य निश्चित हुआ 1954 में जब रू० प० नेहरू ने सोशलिस्टिक पैटर्न ऑफ सोसायटी की धारणा के त्रय में आयोजित विकास का लक्ष्य ऐसे समाज का सृजन निर्धारित किया जिसमें निर्धन एवं साधनहीन 'लघु व्यक्ति' (स्माल मैन) के उत्थान के अवसर प्राप्त हो प्रशस्त हो तथा गुणिन होने जाए। बीस-सूत्री कार्यक्रम की दृष्टि इसी 'लघु व्यक्ति' पर केन्द्रित है।

3. कमजोर एवं गरीबों की पहचान—जैसे हमने आयोजित विकास का सक्षम लिया, सभी से सर्वोपरि आदर्शों ने स्वयं में 'लघु व्यक्ति' हमारे सामने रहा है। विन्दु है

कौन यह लघु व्यक्ति ? 'एशियन ड्रामा' यानी 'दिशो' में गरीबी के कारणों की खोज के रचना श्री मीरडाल के अनुसार हमारे करीब 85 प्रतिशत³ व्यक्ति 'लघु व्यक्ति' की श्रेणी में आते हैं। मगर उनमें भी कुछ ऐसे हैं जो 'लघुतम व्यक्ति' हैं, जिन्हें हमारे अर्थशास्त्रियों ने समाज के 'चीखते नामूर' (साठ वृण्डम) की मज्जा दी है। आर्थिक तथा प्रशासनिक साधनों की सीमितता की दृष्टि में बीस-सूत्री कार्यक्रम ने इन्हीं चीखते नामूरों को अपने दामन में लिया है जैसे, वपुआ मजदूर, गिरिजन, हरिजन, आदिवासी, अनुसूचित एवं जन-जातियाँ, भूमिहीन कृषि-मजदूर, कच्चा-कारीगर, एवं सीमांत तथा लघु किसान। साधनहीन वर्ग के अस्पष्ट परिधि एवं परिभाषा को बीस-सूत्री कार्यक्रम ने स्पष्ट किया है।

4 कमजोरों की प्रत्यक्ष सहायता—साधनों की सीमित उपलब्धि तथा चरमवादी प्रक्रिया की ऐतिहासिक मोखें—ये दोनों विवश कर देती हैं हमें द्रुत और बृहत् ढंगें भरने में। इसलिए कार्यक्रम इन लघुतम वर्गों को उन न्यूनतम सुविधाओं की प्राप्ति का आयोजन करना है, जिनमें उन्हें नकारात्मक घघनों से छुटकारा मिलने के साथ-साथ राष्ट्र की विकास-प्रक्रिया में योगदान का कुछ अवसर मिल सके। छुटकारा, न्यूनतम कृषि-मजदूरी-निर्धारण, अतिरिक्त भूमिहीन ग्रामीण-मजदूरों के बीच वितरण, गृह विहीनों की आवास-व्यवस्था, उद्योगों में मजदूरों की भागीदारी और न्यूनतम बोनस का प्रावधान, जुलाहों की महायत्ना-परियोजनाएँ, अप्रेण्टिस-प्रशिक्षण में कमजोर वर्गों को अधिमान, विद्याधियों को निश्चित कम मूल्यों पर स्टेशनरी की उपलब्धि, जनता कपड़ों का अधिक उत्पादन वितरण, तथा आवश्यक उपभोग वस्तुओं की प्राप्ति वगैरह इसके उदाहरण हैं।

प्रणेता के आर्थिक विचार

1 बीस-सूत्री कार्यक्रम की प्रणेता श्रीमती गांधी कोई पेशेवर अर्थशास्त्री नहीं, जो उद्धरणों की भरमार, आकड़ों के अम्बार, तथा मॉडल-बिल्डिंग के चमत्कार के माध्यम से किसी मुनियोजित पुस्तिका में अपने आर्थिक विचार रखती। वह एक उदीयमान पिछड़े राष्ट्र की राजनेता हैं। स्वाभाविक है कि उनके आर्थिक विचार यत्र-तत्र बिखरे पड़े हैं, उनकी सामयिक टिप्पणियों में, लेखों में, प्रशामकीय मन्त्रणाओं में, विभिन्न उद्घाटन-भाषणों में, तथा समय-समय पर दिये गये जनता के नाम संदेशों में। इनमें कुछ मौल-स्वम्भ की भाँति हैं जिनमें पटी कड़ियाँ को जोड़ने से उनके आर्थिक विचारों की शृंखला सम्यक् रूप में निखरती है।

श्रीमती गांधी के आर्थिक विचारों की पट्टनी झलक मिसती है उन टिप्पणियों में, जो उन्होंने ऑल इण्डिया कांग्रेस कमेटी के अध्यक्ष की हैमियत से 1959 में दी थी, और जिनमें उन्होंने पश्चिमी मॉडल पर आधारित विकास स्ट्रेटजी के प्रति शक्ता व्यक्त की थी। इन विचारों की रूपरेखा निखरती है 1975 में हुए इण्डियन साइम-कांग्रेस के उद्घाटन भाषण में, जिनमें प्रधान मंत्री ने भारत के लिये मौलिक जम्हूरियों पर आधारित

अर्थशास्त्र (नीड-वेम्ड) की उपयुक्तता की चर्चा की,⁴ दरखिन्दाफ 'आवश्यकता आधारित' (वान्टवेम्ड) अर्थशास्त्र के, जो पश्चिमी देशों के लिये उपयुक्त है। एक माध्यम मंत्रिकुलेट भी जानता है कि 'जल्द' तभी 'आवश्यकता' बन पाती है, जब उनके पीछे मुद्रा का, प्रयोजन का चल होता है। 'प्रयोजन-मपन आवश्यकता → बाजार प्रवेश → आर्थिक प्रयत्न → अधिक आमद → बचत → पूँजी निर्माण → अधिक उत्पादन।

यही विकास-विधि का पश्चिमी अर्थशास्त्र का मीठा-मादा मिश्रण है। मिल्कु भाग्य-जैसे देश में जहाँ धनेरों के पास मात्र 'जल्द' है प्रयोजन के अभाव में यह 'आवश्यकता' नहीं बन पाती, वहाँ देश की बहुत बड़ी जमात विकास प्रयत्न में भागीदार नहीं बन पाती। इसलिये पश्चिमी अर्थशास्त्र वर्तमान परिस्थिति का हमारे हित-माधन के लिये अनुपयुक्त है। यह विचार अधिक स्पष्ट होना है युनिटो-नृनीय (1980) का उद्घाटन-भाषण में और 30 अगस्त 1980 के मुख्यमंत्री-सम्मेलन के भाषण में, जहाँ उन्होंने जोर दिया कि, भारत का आर्थिक विकास किसी,⁵ भी (अब तक) ज्ञान मॉडेल के सहारे नहीं हो सकता।

राज-प्रशासक मिद्वान-प्रतिपादन के निर्णयन की प्रतीक्षा नहीं करना। यह गहरी जमीन पर कार्य-गम्पादन के लिये अधीर रहता है। भाषण इमीनिये प्रधानमंत्री ने अपने विचारों को प्रथम बार व्यावहारिक जामा पहनाया जब अपने सामान्य निर्देशन में प्रति-पादित चौथी योजना का सर्वोपरि लक्ष्य 'गरीबी-उन्मूलन' रखा। चौथी योजना के प्रस्तुत होने से पूर्व योजना-आयोग ने निर्धनता-सम्बन्धी तथ्यों का बड़ा गहन और विस्तृत अध्ययन किया, और देश की परिप्रेक्ष्य-योजना के लक्ष्य इमी गरीबी-उन्मूलन की इकाइया में व्यक्त होना आरम्भ हुआ। इस देश के आर्थिक-चिन्तन को एक नयी दिशा दी, और फलस्वरूप सम्बन्धित गरीबी में कई महत्वपूर्ण अध्ययन प्रकाश में आये। इन सरकारी अन्वेषणों, स्वतंत्र अध्ययनों, तथा व्यावहारिक क्षेत्र में विकास-प्रतिफल की अन्वेषणीय दिशाओं ने मिलकर एक नितान्त नयी विकास-स्ट्रेटजी की आवश्यकता का आयोजन किया, जो अन्ततः श्रीमती गांधी द्वारा प्रतिपादित बीस-सूत्री कार्यक्रम में प्रकट हुई। चौथी, पाँचवीं और छठी पंचवर्षीय योजनाओं में इसी स्ट्रेटजी पर अमल हो रहा है। और मस्य तो यह है कि बीस-सूत्री कार्यक्रम में निहित स्ट्रेटजी ही अब हमारे योजनामय विकास की आधार बन गयी है।

⁴ प्रधानमंत्री श्रीमती इन्दिरा गांधी, 'उद्घाटन भाषण', इण्डियन मासिक बालिम, नुवम्बर, 1976

⁵ प्रधानमंत्री श्रीमती इन्दिरा गांधी, 'भाषण', युनिटो-नृनीय नई दिल्ली, 22 जनवरी 1980

⁶ प्रधानमंत्री श्रीमती इन्दिरा गांधी, 'भाषण', मुख्य-मंत्री सम्मेलन नयी दिल्ली 30 अगस्त 1980

⁷ प्रधानमंत्री श्रीमती इन्दिरा गांधी, प्रेस कार्यक्रम, नुवम्बर, 4 दिसम्बर 1981

कार्यक्रम की विकास-स्ट्रैटेजी

पश्चिमी विकास-स्ट्रैटेजी के दोष

किसी भी विकास-स्ट्रैटेजी का मूल ध्येय है टिकाऊ समता-मूजन। जैसा कि म्व० १० नेहा ने निर्धारित किया था, और जहाँ भी राष्ट्र की अर्थिक आस्था है उसमें, हमारे योजना-बद्ध विकास का मौलिक उद्देश्य है 'लघु व्यक्ति' का समता-मूजन एवं समता निरन्तर अभिवर्द्धन। जिस विदेशी स्ट्रैटेजी को हमने अपनाया उसमें देश बहुत ज़ाँट बटा पृथ्वी के घरातल पर हरित ज़ाँट बाँकर, उद्योग-अमल में विग्रह का दमदा म्यान पाकर, विज्ञान एवं तकनीकी प्रगति में दुनिया का नीचा राष्ट्र बनकर। जिन 'लघु व्यक्ति' यदि अपने में और नहीं चिन्ता, तो इतना निश्चित है कि वह विकास-प्रक्रिया के स्रोत का भागीदार नहीं बने सका। आश्चर्य क्यों? यह इसलिए कि हमने देश में पश्चिमी अर्थशास्त्र की परिपाटी को प्रत्यक्ष दिया, जिसमें विकास का उद्देश्य 'अमल' नहीं, बल्कि 'आवश्यकता' अर्थात् 'साधन-मूल' 'अमल' है। जब देश के लाखों-लाख नागरिकों के पास मात्र 'अमल' है, उसे सुख बनने के साधन नहीं, तो स्वाभाविक ही ये लघु व्यक्ति बाजार में न प्रवेश पा सके (मन्य रू कि पश्चिमी अर्थशास्त्री उन गरिबों को अपने अध्ययन-क्षेत्र से बाहर समझता है, जिनकी 'अमलों' के पीछे अर्थ-शक्ति का मन्दल नहीं)।

और जब बाजार-अर्थव्यवस्था (मार्केट-इकॉनमी) से वे बाहर रह गये, तो विकास-स्रोत में अवगाहन वैसे कर पाते, जिस विकास-स्रोत की समस्त प्रक्रिया मुद्रा के माध्यम से निर्देशित होती है? विकास-स्रोत से भागीदार होने के लिये वस्तु और पूँजी की एक न्यूनतम आर्थिक मात्रा होनी अनिवार्य है—जैसा पश्चिमी स्ट्रैटेजी की पूर्व मान्यता है। ये सभी विकास-परिचलनाएँ (धोष-मंडित) या तो व्यापक विभ्रमन्दी के साधन बनें, या निवृत्त द्वितीय विश्व-युद्धोत्तर-काल में बन, जबकि पश्चिमी देशों में पूँजी-अभाव का वृद्ध सुकट था, पूँजी निर्माण और इसकी उत्पादकता और पूँजी-पक्ष में 'गुण' (मालिप्रतापर) की श्रियाशीलता भूत की भाँति उनके मन्त्रि में छापी थी। जब 'लघु व्यक्ति' के पास 'अमल' पूँजी बनने के साधन नहीं, वस्तु की गुणवत्ता नहीं, और इसलिए पूँजी-निर्माण की शक्ति नहीं, तो भना कि वह पश्चिमी विधि पर चलायमान विकास प्रक्रिया का लाभ उठाता? मात्र कुछ मुद्दों पर अपने लोग जिनके पास पैसा सम्पत्ति थी, या कानून की अपना बना देने की शक्ति थी, वे ही हमारे विकास प्रतिकूल का समुद्री लाभ उठाते रहे। लघु-व्यक्ति की भाँति जहाँ विकास-स्रोत का मात्र दर्शन रही—दोनों दूर इससे, साधनहीन, निष्प्रिय, मौन, मजबूर !

निवृत्त भूत के आँखों के आँखों में कुछ समझ आती है उन साधनहीनों की तन्वीरों बावजूद हरित ज़ाँट और उद्योगीकरण की महल, विन्तु और द्रुत प्रगति के, देश की लगभग 80 प्रतिशत जनता को कोई फायदा न हुआ।¹⁸ 1951 तथा 1974 के

जिस मध्यकाल में देश ने करीब 20 हजार करोड़ रुपये की पूँजी लगाकर लगभग 200 प्रतिशत से अधिक के आसपास अतिरिक्त औद्योगिक उत्पादन किया, उसमें सामान्वित हुए हमारी 62 करोड़ आबादी के केवल 6 करोड़ व्यक्ति। निर्धनता-रेखा के नीचे का गत निरन्तर गहरा और विस्तृत होता गया, बेकारी-बाजार में बाढ़ आती गयी।

अन्य विकासमान देशों के अनुभव

तरक्की के लिये आनुग लगभग 120 पिछड़े देशों ने भी वही पश्चिमी-विधि अपनायी है, और सबके सामन में लगभग वैसे ही काटे, वैसे ही फूल गिरे हैं बेरोजगारी की बाढ़ के, गरीबी की वृद्धि के, वितरण-विषमता के विष, बाँवजूद इसने कि इन सभी दशा की विकास-पर न्यूनतम उतनी जरूर रही है, जितनी आज के विकसित पश्चिमी देश के सुलनात्मक आरम्भिक विकास-काल में थी—लगभग 3 से 4 प्रतिशत के बीच। दाग हेमर्जियल⁹ का बयान है कि पिछड़े देशों में जीवनसाधन-मुधार के लिये 6 से 7 प्रतिशत प्रतिवर्ष की विकास-दर आवश्यक है। पर कितने ही ऐसे पिछड़े देश हैं—विशेषकर सेंटिन-अमेरिकी देश¹⁰—जहाँ यह विकास-दर औसतन 5 से 8 प्रतिशत प्रतिवर्ष है। फिर भी वहाँ की गरीबी, बेकारी और धन वितरण-विषमताएँ घटने की बजाय बढ़ती गयी हैं। सरय तो यह है कि इन आर्थिक महाभारियों की भीषणता इन अधिक विकास-दर वाले पिछड़े देशों में ही अधिक है।

सामान्य विकास दर अकेली अपर्याप्त

भारत-सहित सभी विकासमान देशों का एक ही अनुभव है कि चाहे राष्ट्रीय उत्पादन की दर कुछ कम हो,¹¹ या काफी हो, सधु व्ययित की दशा मुधारपर इनका कोई प्रभावक असर नहीं पड़ा है इन देशों में। ऊँची विकास-दर वाछनीय है, किन्तु स्वयं अवली अपर्याप्त है। समूची राष्ट्रीय इकाई के रूप में ये देश भाँगे बड़े हैं, परन्तु साध-साध सामान्य जनता की निर्धनता भी बढ़ती गयी है। इस बिरोधाभासी स्थिति की दर्दनाक ससधीर सर्वप्रथम श्री मोरडाल ने अपनी प्रसिद्ध पुस्तक 'एशियन ट्रामा' में सन् 1968 में दी। पिछड़े देशों में पश्चिमी विकास स्ट्रैटजी की कस्तूर पर यह पुस्तक कटोर प्रहार थी, जिसने पिछड़े देशों के पुनरुद्धार से विशेष सबधिन सस्था विश्व-बैंक की आँखें छोसी। फलस्वरूप बैंक के विचार-गूह में श्री महवतुसहक और पॉल स्ट्रीटन जैसे आर्थिक सलाहकारों ने कुछ नवीन विकास-पद्धति की खोज आरम्भ की।¹² किन्तु इसने अगले

⁹विकासवी थी सी० सुड्डल्यस का साधन, न-देशन जॉन प्रोडिगिबिटी काउन्सिल, पूर्वोद्धत

¹⁰हृमन इस्टीमेट प्रतिवेदन 1974 तथा रजनी कोटारी एटस्टप इटू द पयूचर साधनामिष ऑफ प्रेजेंट वरड सोनमस बम्बई 1975 पृ० 111

¹¹एशिया में दो दलाली कोरिया, मलेशिया तथा इन्डोनेशिया की विकास दर औसतन 3 से 10 प्रतिवर्ष रहती आयी है

¹²इकानोमिक टाइम्स, पूर्वोद्धत

लगभग 5-6 वर्ष (1968-74) लय गये।

भारत का आर्थिक नेतृत्व

पश्चिमी विक्रम-स्ट्रेटजी की यथेष्टता की चर्चा विश्व स्तर पर सर्वप्रथम श्री गुन्नार मीरडान (एशियन टामा म) ने 1968 में की जिससे प्रभावित होकर विश्व-वैक ने श्री राबर्ट मैकनमाग की अध्यक्षता में 'न्यूनतम आवश्यकता' को परिभाषित करना आरम्भ किया, और इसके लिये अपनी ऋण एवं विकास नीतियाँ में उन परियोजनाओं पर अधिक बल देना आरम्भ किया जो पिछड़े देशों में सामान्य विकास के दौरान कृषि एवं कृषि-आधारित उद्योगों के विस्तार को ज्यादा आश्वासन दें, ताकि विकास-प्रतिफल अधिक अंश में निर्धनता का मिला सके, जो अधिकांशतः देशों में रहते हैं।

ठीक इसी समय यानी 1968-69 में भारत में भी जब चौथी पंचवर्षीय योजना का स्वरूप निखर रहा था, तो गरीबी की आर्थिक स्थिति में सुधार लाने के लिये योजना-आयोग ने मौलिक आवश्यकताओं का गहन और विस्तृत अध्ययन आरम्भ किया। इस तरह चिन्तन की दृष्टि में ता नयी विकास-स्ट्रेटजी के अभ्युदय के आभास विश्व-वैक तथा भारत दोनों जगह साथ-साथ मिलते हैं। परन्तु ठीक, प्रभावक सम्पादन की दृष्टि से भारत ने इस दिशा में अग्रणी का काम किया, जब श्रीमती गांधी के निर्देशन में प्रस्तुत चौथी योजना का परम उद्देश्य 'निर्धनता-उन्मूलन' रखा गया, और 'राष्ट्रीय न्यूनतम आवश्यकता-कार्यक्रम' अपनाया गया। और इस योजना के अन्तिम तीन वर्षों में ग्रामीण रोजगार वृद्धि तथा सीमान्त विमानों को सहायता-वृद्धि की विशिष्ट परियोजनाओं पर कार्य-सम्पादन आरम्भ हुआ। स्पष्ट है कि जिस समय विश्व-वैक अपनी विचारधाराओं और विकास-आत्मक ऋण-नीतियों में ग्रामीण विकास की ओर झुकाव दिखा रहा था, उस समय भारत इस क्षेत्रीय झुकाव के साथ ही साधनहीनता की दशामुधार की विशिष्ट योजनाएँ सम्पादित कर रहा था। सामान्य विकास में (पिछड़े) क्षेत्रीय विकास को अधिमान और इस अधिमान में (गरीबी के लिये) विशिष्ट परियोजनाओं का प्रावधान यह भारत की देन है, जो श्रीमती गांधी के निर्देशन में चौथी योजना से आरम्भ हुआ।

स्वार्थनिष्ठों की विघ्नवादिता

कार्यक्रम की विशिष्ट परियोजनाओं में आगे चलकर समाज के कमजोर वर्गों को लाने के उपक्रम होने लग, जैसे भूमिहीन शेतियर मजदूर, लघु किसान तथा सूखाग्रस्त क्षेत्रों के निवासी। किन्तु इनके कार्य-सम्पादन के दौरान यह अनुभव हुआ कि पिछले क्षेत्रों के कमजोर वर्गों को इन परियोजनाओं का कोई विशेष लाभ नहीं हो रहा है विशेषकर 'स्वार्थनिष्ठ' व्यक्तियों के कारण, जो अपने साधनों के उपयोग से इन परियोजनाओं के लाभ को कमजोरों के पास नहीं पहुँचाने देते। प्रधान मंत्री श्रीमती गांधी को प्रेरित अपने एक नोट में श्री वसन्त माठे ने ऐसे 'स्वार्थनिष्ठों' की समस्या पूरी देश की आवादी का मात्र 2.5 प्रतिशत बताया, जिनकी वार्षिक आमदनी 24000 रुपये या इससे अधिक है,

और जो सारी अर्थव्यवस्था का इस प्रकार नियंत्रण करते हैं कि सामान्य विकास का प्रतिफल साधारण जनसमुदाय तक न पहुँचकर अधिकतम उन्हीं (स्वार्थनिष्ठों) तक सीमित रह जाता है। रोजर्व बैंक की रिपोर्ट (एमेट्स ऑफ़ करन हाउसहोल्ड्स ऐज ऑन जून 30, 1971) के अनुसार ऐसे स्वार्थनिष्ठों की संख्या देहाना में पूरी ग्रामीण आबादी का केवल 22 प्रतिशत है,¹³ जिनके पास कुल जोन-भूमि के 78 प्रतिशत का स्वामीत्व है, और जो अपने साधन और प्रभुत्व के प्रभाव से विशिष्ट परियोजनाओं के प्रतिफल को भी कमजोरी के पास नहीं पहुँचने देते। स्वार्थनिष्ठा की विघ्नवादिता के सम्बन्धित सूचक चौथी योजना के अन्तिम वर्ष (1973-74) और पाँचवी योजना के प्रथम वर्ष (1974-75) में पूरी तरह सामने आये। कामपयियों का रक्तान था कि बृहत सत्पात्मक परिवर्तन लाकर इस स्वार्थनिष्ठा पर प्रबल प्रहार किया जाए, ताकि विशिष्ट परियोजनाओं का लाभ कमजोर वर्गों तक पहुँचने के रोडे समाप्त हो जाए।

किन्तु बृहत एवं तीव्र सत्पात्मक परिवर्तनों के परिणाम भयकर देखे गये हैं—भयानक आर्थिक-सह सामाजिक कष्ट, उत्पादन की संरचना एवं गिरावों की अल्प-व्ययता, तथा दीर्घकालीन सामाजिक वैमनस्य के रूप में। और यह विकासोत्पन्न समाज, रचना नामक भारतीय आदर्श के प्रतिकूल है। फिर भारत उस समय तक अपनी संरचना, विज्ञान-प्रगति तथा उद्योगीकरण की इस अवस्था में था कि सामान्य विकास प्राप्ति के साथ ऐसी पद्धति अपनाये जो कमजोर वर्गों का भी विकास-पथ प्रशस्त करे। यही पद्धति निखरी बीस-सूत्री कार्यक्रम में।

कार्यक्रम की विकास स्ट्रैटेजी

हमारे आयोजित विकास का मौलिक उद्देश्य है 'लघु व्यक्ति' का विकास। सामान्य से 'लघु व्यक्ति' अछूता रहा, क्योंकि बाजार-प्रवेश के फलस्वरूप विकास-प्रवाह-प्रवेश के लिये उसके पास साधन नहीं। लघु व्यक्ति को आर्थिक और निवास प्रदान करने वाले कृषि एवं ग्रामीण अर्थों के अधिमानी क्षेत्रीय आयोजन से वह अधिक लाभान्वित इसलिये नहीं हुआ कि इसका प्रतिफल देहान के साधन-सम्पन्ना न अपना लिया। पूरक विशिष्ट परियोजनाएँ 'लघु व्यक्ति' को वांछित फल न दे सकी, क्योंकि 'स्वार्थनिष्ठों' की विघ्नवादिता के कारण से उन तक पूरी तरह पहुँच न पायी। इसी कमी को दूर करने के लिये बीस-सूत्री कार्यक्रम के विकास-स्ट्रैटेजी के निम्नलिखित पहलू विशेष महत्व रखते हैं —

1. लघुतम व्यक्ति का निश्चयीकरण—यों तो चन्द साधन-सम्पन्ना की छोटकर पूरा भारत ही लघु व्यक्ति का देश है। परन्तु इसकी सर्वाधिक संख्या देहाना में बसती है। और देहाना में किसानों का लगभग 20 प्रतिशत कृषि-मजदूरों का 60 प्रतिशत, दस्तकारों का लगभग 70 प्रतिशत तथा, अन्य गैर किसानों का लगभग 95 प्रतिशत

¹³ रोजर्व बैंक ऑफ़ इटिया रिपोर्ट एमेट्स ऑफ़ करन हाउसहोल्ड्स ऐज ऑन जून 30, 1971, बर्ग, 1975

लघु व्यक्ति की श्रेणी में आता है।¹⁴ बहुत बड़ी जमात है। जन्मु साधना की सीमितता और प्रणामन की व्यावहारिकता की ध्यान में रखकर कार्यक्रम की स्ट्रैटेजी 'लघुतम व्यक्ति' की पहचान (निम्नचयीकरण) के द्वारा इन्हीं पर अधिकतम ध्यानावृष्ट है। ये निर्धनतम व्यक्ति हैं—बधुआ मजदूर, भूमिहीन कृषि-मजदूर, जुलाहे और सीमान्त विमान वगैरह।

2 प्रत्यक्ष सहायता का प्रावधान—सामान्य तथा अधिमानी अचरीय विकास-योजनाओं के लघु-व्यक्ति तक न पहुँच पाने के कारण असंगत हैं, और विगिष्ट परियोजनाओं का इनके द्वारा फायदा न उठा सकने के कारण अलग। दूसरी श्रेणी का कारण यह है कि स्वार्थनिष्ठ वर्ग विगिष्ट परियोजना के लाभ स्वयं आमसात कर लेता है। इसलिये बीस-सूत्री कार्यक्रम का स्ट्रैटेजी में सहायता इन तरह निश्चित की गयी है, जो प्रत्यक्ष-रूप से लघु-व्यक्ति के ही लिये है, ताकि स्वार्थनिष्ठ वर्ग प्रयत्न करने पर भी उसका अधिकारी न हो सके जैसे बधुआ मजदूर की मुक्ति, जुलाहे की मुक्ति की उपलब्धि, भूमिहीन कृषि-मजदूर के अतिरिक्त भूमि की प्राप्ति, कृषि-मजदूर को ग़ुनतम मजदूरी, बेघरों को आवास, बेकार ग्रामीणों को भोजनगत रोजगार वगैरह।

3 मानवीय साधन-पोषण—बीस-सूत्री कार्यक्रम में विशेष सहायता प्रदान का आयोजन लघु-व्यक्ति के उत्थान और पोषण से है, यानी मानवीय-साधन के विकास में। इस दृष्टि से यह स्ट्रैटेजी पश्चिमी स्ट्रैटेजी का उस परिवर्तन पर बाधित परिमार्जन है, जिसमें भौतिक पूँजी की विकास का प्रमुख चालक (प्राइममूवर) माना गया है। निकट-भूत के अनुसंधान यह तो सिद्ध करते ही हैं कि विकास में आर्थिक तत्त्वों की अपेक्षा गैर-आर्थिक तत्त्वों का हाथ अधिक है, साथ ही यह भी सिद्ध करते हैं कि आर्थिक तत्त्वों में भी भौतिक पूँजी का योगदान अपेक्षाकृत बहुत कम होता है मानवीय श्रम के योगदान से। इस क्षेत्र में सबसे अधिक ठोस अनुसंधान किये गये हैं नार्वेजियन अर्थव्यवस्था के बारे में डॉ॰ आन्स्ट द्वारा और मुकुन्द राय अमेरिकी अर्थव्यवस्था के बारे में प्रोफेसर मॉनो द्वारा, जिनके निष्कर्ष संक्षिप्त में नीचे हैं—

- (i) मानवीय श्रम-सहित अन्य साधनों की पूर्ववत् रखने पर, यदि भौतिक पूँजी की एक इकाई बढ़ती है तो राष्ट्रीय उत्पादन 0.2 प्रतिशत बढ़ता है,
- (ii) भौतिक पूँजी-सहित अन्य साधनों के पूर्ववत् रखने पर, यदि मानवीय श्रम की एक इकाई बढ़ती है, तो राष्ट्रीय उत्पादन 0.75 प्रतिशत प्रतिवर्ष बढ़ता है, तथा
- (iii) मानवीय श्रम और भौतिक पूँजी के साथ-साथ अन्य साधनों को पूर्ववत् रखने पर, यदि अदृश्य साधनों (जैसे—बीज-निर्माण, शिक्षा, तथा मगन) की एक इकाई बढ़ती है, तो राष्ट्रीय उत्पादन 1.8 प्रतिशत प्रतिवर्ष बढ़ता है।

समान्य निष्कर्ष है कि अदृश्य साधन उभयनिष्ठ हैं। किन्तु यह निर्विवाद है कि राष्ट्रीय

¹⁴ रिचर्ड बेक आठ इटाली रिपोर्ट फ़ैट्स ऑफ़ करन हाउसहोल्ड्स में जून 30 1971, बर्नार्ड, 1975

उत्पादन-वृद्धि में यानी विकास-दर में भौतिक पूँजी की अपेक्षा मानवीय धर्म का योगदान नहीं अधिक (अमेरिका और नार्वे के विकास में) लगभग 4 गुणा रहा है। अर्थात् यदि पूर्वस्थित पूँजी के साथ अधिक मानवीय धर्म का उपयोग होता, तो राष्ट्रीय विकास-दर और तीव्र होगी। इसके साथ एक और तर्क जोड़ा जा सकता है, जो सामान्य अनुभव की देन है। कोई भी साधन जब अधिक उत्कृष्ट (साफ़िस्टिकेटेड) हो जाता है, तो उसकी अतिरिक्त उत्पादन-वृद्धि-दर घटती है, जैसा कि काफी आगे बढ़ने पर लगातार घटते पूँजी-उत्पादन-अनुपात से स्पष्ट होता है। अस्तु यदि हमारा मानवीय धर्म अकुशल है, तो इसमें थोड़ी कुशलता लाने में भी उत्पादन-वृद्धि-दर अधिक होगी। बीससूत्री कार्यक्रम इसीलिये लघु व्यक्ति को राष्ट्रीय उत्पादन के प्रवाह में भागीदार बनाना चाहता है, और उसकी प्रचलित उत्पादन-क्षमता को स्पष्ट कर देश की विकास-दर बढ़ाना चाहता है। इस लघु का व्यावहारिक पक्ष बड़ा स्पष्ट है। जब देश के करोड़ों-करोड़ 'लघु व्यक्ति' विकास-स्रोत में प्रवेश करेंगे, तो उनका थोड़ा-थोड़ा योगदान भी सामूहिक रूप से सामूहिक प्रवाह के रूप में राष्ट्रीय विकास करेगा। साथ ही जब देश के 'लघुतम' व्यक्ति इस स्रोत में भाग लेने लायक होंगे, तो राष्ट्रीय साधनों के न्यूनतम व्यय पर विकास-दर काफी ऊँची होगी, क्योंकि उनकी प्रचलित क्षमताएँ अधिक उत्पादक होंगी।

और सबसे बढ़कर यह होगा कि देश में उस वातावरण का सृजन होगा जिसमें 'लघु व्यक्ति' स्वयं विकास का एक शाश्वत साधन बन जायेगा, स्वयं-निर्मित विकास का उसे सम्मानपूर्ण मान होगा, अपने-आप अप्रमत्त होता जायेगा, और इस क्रम में राष्ट्र और राष्ट्रीय विकास आगे बढ़ता जायेगा। विकास-प्रक्रिया स्वचालित होगी। यही बीस-सूत्री कार्यक्रम की विकास-स्ट्रैटेजी है।

अन्तर्राष्ट्रीय तुलनाएँ

कुछ विचारधाराएँ ऐसी हैं देश में, जो बी० यू० बा० (बीस-सूत्री कार्यक्रम) की तुलना ऐतिहासिक दृष्टि से इस की न० आ० नी० (नवीन आर्थिक नीति) और अमेरिका के न० बा० (नवीन कार्यक्रम या न्यूडोल) से करती हैं। तत्कालीन दृष्टिकोण से यह सही है, किन्तु दीर्घकालीन दृष्टिकोण से नहीं। हम में न० आ० नी० अपनायी गयी थी 1921 और 1927 की बीसियों के बीच। इसके पूर्व अपनाये गये युद्ध-नाम्यवाद के कुशल स्वरूप इसी अर्थव्यवस्था काफ़ी नष्ट-भ्रष्ट हो गयी थी। निम्नतम विकास-दर उत्पादन-मकड़, बेरोजगारी, मुद्रास्फीति, एवं अन्य आर्थिक कठिनाइयों से प्रताड़ित देशों न० आ० नी० के अपनाने से इसी अर्थव्यवस्था ने 1913 के पूर्व की उन्नयन-अवस्था (ट्रैकोक) पुनर्प्राप्त की और तब (1928) से साम्यवादी योजनाकरण का सिलसिला शुरू हुआ। स्पष्टतः न० आ० नी० एक अल्पकालीन पुनर्स्थापनात्मक रीति थी, जिसका आगे चलकर परित्याग कर दिया गया। कारण भिन्न थे, किन्तु पिछली तीसियों (1929-33) की विश्वमंदी ने तब अमेरिकी अर्थव्यवस्था को भी न्यूडोल में उतरी तरह पुनरुद्धारित किया। यह भी एक अल्पकालीन पुनर्स्थापनात्मक कार्यक्रम था,

3 वित्तीय साधन भी रास्ते में रोड़े डाल रहे हैं। उदाहरणार्थ—वर्तमान योजना¹⁶ में करीब 15 करोड़ परिवारों को निर्धनता-रेखा के ऊपर लाने के लक्ष्य के लिये सिर्फ बैंकों को ही लगभग 3000 करोड़ रुपये के ऋण का आयोजन करना है। किन्तु अब तक की खोजों के अनुसार ग्रामीण क्षेत्रों में बैंकों की ऋण-नीति निर्धन व्यक्तियों और क्षेत्रों का यथेष्ट हित-साधन नहीं कर पा रही है।

4 सम्बन्धित परियोजनाओं के मूल्यांकन एवं मानीटरिंग और फलस्वरूप उनकी प्रगति को उत्प्रेरक व्यवस्था भी व्यापक और प्रभावक नहीं हो पायी है।

किन्तु ये सारी सम्पादन की समस्याएँ हैं, स्ट्रैटेजी की उपयुक्तता अपनी जगह पर अक्षुण्ण है।

¹⁶ 'योजना आयोग बकिंग हुए रिपोर्ट ऑन ऐन्टी-पावर्टी प्रोग्राम', स्टेट्समैन, सितम्बर 14, 1981

भारत में साख-आयोजन

साख और विकास में प्रत्यक्ष सम्बन्ध है। साख की मात्रा एवं उपयोग काफ़ी अंश तक किसी देश के उत्पादन, आय, रोजगार तथा भूस्वल्ग के स्तर को निर्धारित करते हैं। चूँकि साख एक सीमित साधन है, इसलिए भारत जैसे विकसितमान देशों की सर्वांगीण योजनाओं में साख-आयोजन का विशेष महत्व हो जाता है। प्रस्तुत लेख का प्रमुख उद्देश्य है भारत में साख आयोजन की प्रक्रिया सर्वेक्षण, इसकी कमज़ोरियों का दिग्दर्शन, और इस धाधार पर एक ऐसी योजना का चयन जिसमें देश की सर्वांगीण विकास-योजना के साथ साख-आयोजन का सामंजस्य प्रस्थापित हो सके। इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिये प्रस्तुत लेख तीन खंडों में विभक्त है। प्रथम खंड में साख-आयोजन के सामान्य उद्देश्य और विधियों का विवरण है ताकि दूसरे देशों के अनुभवों से समुचित सीख ली जा सके। इस खंड में मोबियत मध्य, चेकस्लोवाकिया तथा फ्रांस के सम्बन्धित व्यावहारिक अनुभवों को समाविष्ट किया गया है। दूसरा खंड मुख्यतः एक भूल्याकन है। वैकों का सामाजिक नियंत्रण 1968 में लागू हुआ। तब से देश की अर्थव्यवस्था पर साख-आयोजन के जो प्रभाव पड़े हैं, उनका पुनरीक्षण ही इस दूसरे खंड का ध्येय है। स्वभावतः ही तीसरा खंड इस भूल्याकन से प्राप्त दावों की दृष्टि में रखकर कुछ महत्वपूर्ण और व्यावहारिक मुद्दाव देता है, जिनसे देश की सामान्य विकास-प्रक्रिया के साथ साख-आयोजन का समन्वय प्राप्त हो सके।

खंड I

साख-आयोजन के दौरान देश की सामान्य आर्थिक नीति और साख-प्रवाहों के बीच सामंजस्य स्थापित किया जाता है। देश की सामान्य आर्थिक और सामाजिक नियमों में और प्राथमिकताओं की पृष्ठभूमि में ही वैक विभिन्न क्षेत्रों के बीच साख का आवंटन करत हैं ताकि देश के सरकारों, संयोजित तथा निजी पारिवारिक क्षेत्रों की प्रतियोगी मार्गों के सन्दर्भ में साख का अधिकतम मध्य उपयोग हो सके। एकीकृत साख-आयोजन के अन्दर समष्टिगत एवं व्यक्तिगत दोनों स्तरों पर मनाधनों का अनुमान और साख का समुचित आवंटन होता है। ये ही साख आयोजन के समष्टिगत और व्यक्तिगत पक्ष हैं। समष्टिगत पक्ष में देश की आवश्यकताओं की दृष्टि में एक मुद्रात्मक बजट की रूपरेखा बनती है, जिसके अन्दर एक निश्चित ममयावधि के लिये साम्प्रतिक उत्पादन वृद्धि की सम्भावित मात्रा के अनुसार मुद्रा-मात्रा की वृद्धि-दर का अनुमान होता है।

इसी मुद्रात्मक वज्रट को दृष्टि में रखकर प्रत्येक बैंक अपनी साख-वज्रट बनाता है, जिनके निर्देशक तत्त्व होते हैं उस बैंक का कार्य स्वभाव व विस्तार, उसका भौगोलिक क्षेत्र, तथा उसके नगटनात्मक स्वभाव वगैरह। बैंक-साख-वज्रट का निर्माण साख-आयोजन का व्यक्तिगत पक्ष कहलाता है।

साख-आयोजन का महत्व बहुमुखी है। इसकी प्रक्रिया में निम्नलिखित तीन बातों पर विशेष ध्यान दिया जाता है

(क) समाधन—संचयन,

(ख) मसाधन—उपयोग तथा

(ग) देश की सामाजिक—सह-आर्थिक उद्देश्य।

वित्तीय साधनों के विभिन्न स्रोतों में साख एवं महत्वपूर्ण स्थान रखता है। चाहे व्याणिज्यिक बैंक हो, सहकारी बैंक हो, विकास बैंक हो या विनियोग-मस्यानों जैसे दूसरे वित्तीय मध्यवर्ती संस्थाएँ हो, साख-आयोजन में सबका योगदान होता है, और इस योगदान की सफलता इन संस्थाओं में जमा-संचयन शक्ति पर निर्भर करती है। अन्तु, जमा-संचयन शक्ति का बहुत बड़ा महत्व है साख-आयोजन में। देश में समग्र मुद्रा-साधनों में बैंकिंग क्षेत्र की जमा-राशि का स्थान काफी बड़ा होता है। बैंकों के राष्ट्रीय-करण के पश्चात् बैंक शाखाओं की वृद्धि एवं जनता में बैंकिंग आदतों के प्रसार के कारण मुद्रा-साधनों में बैंक-जमा राशि का हिस्सा लगातार बढ़ता गया है। प्रतिशत के रूप में यह हिस्सा 1960-61 में 48.3% था जो बढ़कर 1974-75 में 65.7% पर पहुँच गया।

भारतीय अर्थव्यवस्था का मुद्रात्मक अक्षत हाल के वर्षों में काफी विस्तृत हुआ है। आज देश का 80% भाग मुद्रात्मक है। अर्थव्यवस्था का मौद्रिकरण मुद्रा-विस्तार की आवश्यकता पर जोर देता है। मुद्राव है कि मुद्रा-विस्तार की वृद्धि-दर वास्तविक आय की आयोजित वृद्धि-दर में 2-3% अधिक होनी चाहिये। मुद्रा-वज्रट मुद्रा-गुणव के एक पूर्ववर्तित मूल्य के आधार पर तैयार की जा सकती है। मुद्रा गुणव की औसत जो 1960-61 में 1.232 थी, बढ़कर 1965-66 में 1.392 पर आ गयी, और पुन बढ़कर 1973-74 में 1.484 पर पहुँच गयी। भारत में मुद्रा गुणव का मूल्य नीचा है, क्योंकि आरक्षित मुद्रा में बड़ा नोटों और सिक्कों का अंश अधिक है। मुद्रा प्रसार एवं राष्ट्रीय आय के सम्भावित वृद्धियों के बीच सम्बन्ध स्थापित किया जा सकता है, और सम्बन्धित राशियों को जाना जा सकता है। इसके आधार पर मुद्रा-वज्रट तैयार हो सकता है, तथा राष्ट्रीय आय तथा मुद्रा प्रसार की वृद्धियों के पूर्व-कालीन सम्बन्ध के आधार पर आयोजन-बाल के लिये वांछित मुद्रा-प्रसार की मात्रा व दर का अनुमान लगाया जा सकता है। यदि राष्ट्रीय और मौद्रिक साधनों की मापदंड वृद्धि-दरों के अनुमानों में व्यापक असन्तुलन होगा, तो देश में मुद्रास्थिति एवं मूल्य-तल-मकट की समस्याएँ उठ खड़ी होंगी।

मुद्रा-मूल्य को निम्नलिखित तीन महत्वपूर्ण तत्व प्रभावित करते हैं :

(क) सरकार को प्राप्त वेशों की मृदु साख,

(ख) वाणिज्यिक क्षेत्र की दैर्घ्य साख तथा

(ग) वैज्ञानिक क्षेत्र के मृदु विदेशी विनिमय-साधन ।

इनमें प्रथम तत्व निर्भर करता है बजट-घाट पर, दूसरा निर्भर करता है देश के केन्द्रीय बैंक की साख-नीति पर और तीसरा निर्भर करता है विदेशी ऋण-दान की प्रवृत्ति पर । अन्तु वांछित मुद्रा-पूर्ति के लिये सरकार और केन्द्रीय बैंक की कार्यविधियों और नीतियों में समन्वय आवश्यक हो जाता है । यह साख-आयोजन का प्रथम स्तर है ।

साख-आयोजन का दूसरा स्तर है आयाजित विनिर्माण एवं उत्पादन-निर्माण की प्राथमिकताओं के अनुसार साख का आवंटन । यहाँ प्रमुख समस्या होती है साख-आवश्यकता का सही अनुमान, ताकि उत्पादन और वितरण की उचित मात्रा पूरी हो सके परन्तु साख के वितरण के फलस्वरूप असाध्योरी और मजूराजी की शोकाह्न न मिले । यहाँ सभी वित्तीय समस्याओं से प्राप्त होने वाली साख की सम्पूर्ण मात्रा का अनुमान आवश्यक है, सिर्फ वैज्ञानिक क्षेत्र की साख का ही नहीं । दैर्घ्य से सम्बन्धित साख आवश्यकता को 'चालू पूँजी-अवधान' की मजह दी जाती है । इस अवधान की पूरा करने के तीन स्रोत हैं (क) निजी धन, (ख) दीर्घकालीन पूँजी, तथा (ग) दैर्घ्य-साख ।

तब देश के विभिन्न अर्थों के लिये दैर्घ्य-साख की मात्रा-मात्रा का एक समीचीन अनुमान आवश्यक हो जाता है । इसके लिये उत्पादन, विनिर्माण, तथा मूल्य-अवधारण एवं अन्य सम्बन्धित परिवर्तनशील तत्वों की प्रवृत्तियों का अनुमान वांछनीय हो जाता है । साख-भाग के अनुमान की यह पूर्ववर्तना है कि दैर्घ्य-साख का उत्पन्न अन्तर्जातीय आवश्यकताओं के लिये हो, और ये साधन बालबद्ध उद्योग देने वाली सम्प्राप्त करें । इसके लिये हर क्षेत्र में साख की उत्पादन-स्रोत का अनुमान वांछित है, जिनके लिये हर क्षेत्र-विशेष की उत्पादन-प्रवृत्ति और चालू पूँजी की आवश्यकता के बीच सम्बन्ध स्थापित करना आवश्यक है । स्मरण रहे कि साख-योजना और साख-भाग में अन्तर है । जहाँ साख-भाग विभिन्न उद्योग देने वाली की आवश्यकता का जोड़ है, वहाँ साख-आयोजन एक निश्चित उत्पादन स्तर के लिये आवश्यक साख-पूर्ति से सम्बन्धित एक नीति-निर्णय है । साख-आयोजन निर्भर करता है विचार विमर्श के बाद लक्ष्यों की पारम्परिक सहमति पर, सम्बन्धित सामूहिक निर्णयों पर, निश्चित अनुभवों के अध्ययन पर, तथा वर्तमान अवस्थाओं में वित्तवर्ग तथा प्रवृत्तियों के निष्पन्न विमर्श पर समष्टिगत एवं व्यक्तिगत दोनों स्तरों पर ।

साख-आयोजन पर सामाजिक सह-आर्थिक उद्देश्य विशेष प्रभाव डालते हैं । स्वतन्त्र ही ऐसा आयोजन देश के निम्न क्षेत्रों एवं उद्देशित वर्गों की आवश्यकता-पूर्ति का साधन बन जाता है । यह इसका क्षेत्रीय पक्ष है । वैज्ञानिक मुद्दों में क्षेत्रीय अन्तर्गत बन करने के लिये यह वांछनीय है कि इन क्षेत्रों में प्राप्त साख-जमा-अनुपात में सुधार लाया जाय । यह भी ध्यान देना है कि नये क्षेत्रों में साख-विस्तार के साथ-आयोजन में अवधान उत्तना ही घाटक है जितना 'दोहराव' । इसलिये दैर्घ्य-स्तर पर समष्टिगत साख-आयोजन

को व्यक्तिगत साख-योजनाओं में बदलना ऐसे आयोजन का सम्पादन-स्तर कहा जाता है। इसके लिये साख-आयोजकों अर्थात् सरकार, केन्द्रीय बैंक तथा वाणिज्यिक बैंकों के बीच निकट सम्बन्ध, पर्याप्त सहमति तथा यथेष्ट सामंजस्य आवश्यक है। निजी स्तर पर अपनी-साख योजनाओं के निर्माण में बैंकों को अधिक जागरूक रहना होगा विशेष कर उद्योगी साधनों की अपर्याप्ता तथा साख के क्षेत्रीय उपयोग की दृष्टि से मौद्रिक अधिकारियों द्वारा किये गये निर्देशों की पृष्ठभूमि में। इस क्षेत्रीय उपयोग एवं आवंटन में निम्नलिखित तत्वों को ध्यान में रखना होगा।

- (क) सरकारी ऋण की खरीद द्वारा पञ्चवर्षीय योजनाओं के लिये साधन प्राप्ति,
- (ख) आर्थिक शक्ति का विवेन्दीकरण,
- (ग) सटोरिया एवं अन्य असामाजिक तत्वों के क्रियाओं का हस्तोत्साहन,
- (घ) उत्पादन एवं निर्यात प्रोत्साहन,
- (ङ) कृषि, लघु एवं छोटे उद्योग, तथा अन्य प्राथमिकताओं के क्षेत्रों का भरपूर सम्पोषण।

साख आयोजन का एक महत्वपूर्ण उद्देश्य है मूल्य-तल नियंत्रण। यह पूरा होगा यदि साख उत्पादन वृद्धि की ओर सदैव सतर्क रहे। यदि सामान्य आर्थिक नीति का प्रतिपादन होना है तो साख-आयोजन के लिये निम्नलिखित बातों का पूरा होना आवश्यक है।

- (क) राष्ट्रीय प्राथमिकताओं के प्रति पूर्ण आस्था और उनका कार्य सम्पादन,
- (ख) राष्ट्रीय प्राथमिकताओं के ही अनुसार साख-साधनों का आवंटन तथा
- (ग) उधार लेने वालों की मात्रा का सही अनुमान।

अस्तु, भारत में साख-आयोजन के दो मुख्य उद्देश्य हैं। प्रथमतः, हर मौसम में हर वर्ष में साख-विस्तार का नियंत्रण, और दूसरे विभिन्न अवस्थाओं में साख-आवश्यकताओं के अनुसार इसका आवंटन। क्षेत्रीय एवं आचलीय क्षेत्रों के बीच एवं बांझित साख-वितरण का क्रम उपस्थित करना भारतीय साख प्रबन्धन की प्रमुख समस्या है। ऐसा प्रबन्ध साख-साख नियमशास्त्रिक और सम्पोषक दोनों हैं।

समाजवादी देशों में साख आयोजन

समाजवादी देशों में साख-आयोजन का मुख्य उद्देश्य है राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था का आयोजित विकास। सोवियत रूस और चेकोस्लोवाकिया में साख-आयोजन उत्पादन सध्यों की प्राप्ति का प्रमुख साधन है। इनके अन्दर सोवियत रूस का केन्द्रीय बैंक दो परिभोजनाएँ बनाता है। एक परियोजना साख के लिये और दूसरी परियोजना नवद के लिये। बैंक-माध्य वेबल चातू पूँजी की ज़रूरतें पूरी करता है। रूस में बैंक-माध्य का मटोरी उपयोग समग्र अमम्भव है। चेकोस्लोवाकिया की साख-योजना बहा का राजकीय

बैंक बनाता है। देश के वित्त मंत्रालय और योजना आयोग अपना सहयोग देते हैं। राज्य-बैंक ही व्यक्तिगत उपक्रमों तथा चालू विनियोग परियोजनाओं के लिये साख्त का आवंटन करता है।

फ्रांस के अनुभव

गैर-समाजवादी देशों में फ्रांस का साख्त-आयोजन आदर्श है। यहाँ साख्त-आयोजन सामान्य आयोजन का आवश्यक अंग है। देश के छ सामान्तर आयोग आयोजन के सामान्य पक्षों में सम्बन्धित हैं, जो वित्तीय अनुमान करने समय वैकिंग प्रणाली की विशेष सहायता लेते हैं। 1945 में स्थापित राष्ट्रीय साख्त-समिति ही मात्र-नीति का निर्धारण करती है। परन्तु बैंक ऑफ फ्रांस ही साख्त-नीति का सम्पादन करता है। वाणिज्यिक बैंकों को बैंक ऑफ फ्रांस से ही अपनी साख्त-मात्रा के उधार देने की अनुमति लेनी पड़ती है। ये बैंक देश के शीर्ष बैंक को साख्त-सम्बन्धी सभी जानकारी देते हैं, जिसके आधार पर शीर्षबैंक व्यक्तिगत आवश्यकताओं के प्रति निर्णय लेता है। निर्धारण एवं कार्य-सम्पादन दोनों स्तरों पर साख्त-आयोजन महत्वपूर्ण भूमिका अदा करता है।

खंड II

भारत में बैंकों के सामाजिक नियन्त्रण की नीति अपनाये जाने के साथ ही गिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया यह प्रयत्न करता रहा है कि सम्घात्मक साख्त का उपयोग कृषि, लघु एवं कुटीर उद्योग, पिछड़े और कमजोर वर्गों जैसे देश के प्राथमिकता अंचलों के विकास के लिये हो। 1968 में स्थापित राष्ट्रीय साख्त-समिति इन उपेक्षित एवं पिछड़े क्षेत्रों व वर्गों की विशेष सहायता के साख्त-सम्बन्धी परिक्षेत्रीय तथा कार्यगत व्यवधानों को दूर करने में प्रयत्नशील है। जुलाई 1969 में कार्यशील 14 बैंकों के राष्ट्रीयकरण ने वाणिज्यिक वैकिंग क्षेत्र में क्रान्ति ला दी। तब से वाणिज्यिक बैंकों को 'क्षेत्रीय नीति' ('एरिया-एप्रोच') अपनाने का निर्देश हुआ, ताकि वे इन क्षेत्रों में वैकिंग सुविधाएँ बढ़ाई जाएँ जहाँ या तो वे सुविधाएँ नहीं हैं या अतिसीमित हैं, और इस तरह सन्तुलित क्षेत्रीय विकास की प्राप्ति में सहायक हों। तब से विशेष त्रिसो में 'सीड बैंक' की प्रणाली चली, और जब 1970 में रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया के अन्दर साख्त-आयोजन केन्द्र की स्थापना हुई तो समष्टिगत तथा व्यक्तिगत दोनों स्तरों पर देश में प्रभावक मात्र-आयोजन की शुरुआत हुई।

इन सीड बैंकों ने सम्बन्धित जिले लिये जिसने सर्वेक्षण, विकास केन्द्रों की पहचान, विकास योजनाओं के निर्माण के पश्चात् 'जिला-साख्त योजना' बनायी थी, ताकि अन्य वित्तीय संस्थाओं के सहयोग से जिन की साख्त-आवश्यकताओं को आयोजित ढंग से पूरा किया जाय। जिला-विकास-योजनाओं के साथ काम करती हुई इन जिला-साख्त-योजनाओं ने काफी प्रगति की है। फलस्वरूप सीड बैंक-नीम में पर्याप्त मुणाफ़ा एवं मात्रा नक़्क़ परिवर्तन आये हैं।

समष्टिगत स्तर पर साख-आयोजन की शीर्षस्थ जिम्मेदारी है रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया की जो 1970 में ही राष्ट्रीय प्राथमिकताओं, सम्भावित जमा-वृद्धियों, सामान्य आर्थिक अवस्थाओं, तथा अव्यवस्था की अन्य प्रवृत्तियों को ध्यान में रखकर एक सामान्य साख-योजना का मूजन एवं सम्पादन करता है। व्यक्तिगत स्तर पर भारत में साख-आयोजन की प्रक्रिया निम्नलिखित उपशीर्षकों के तहत देखी जा सकती है।

1. जिला-साख योजना

सीड बैंक द्वारा प्रस्तुत जिला-साख-योजना का मुख्य ध्येय है जिला का एकीकृत विकास, जिसके अन्दर कृषि, कुटीर एवं सधु उद्योग कमजोर वर्गों, तथा अन्य बैकरीय सेवाओं का विकास शामिल है। ये प्राथमिकता-अवस्थाएँ सं सम्बन्धित हैं। विनाम-परि-योजनाओं की वैकनीयता जिला-साख-योजना का प्राण है। यह दूसरी 'वित्तीय सम्पादनों के लिये भी प्रियात्मक कार्यक्रम होनी है। जिला-साख-योजना का प्रमुखतम उद्देश्य है समीचीन स्वीमों के जरिये सधु एक सीमान्त किमानों, भूमिहीन कृषि-मजदूरों, ग्रामीण कारीगरों, हरिजनों, आदिवासियों तथा अन्य उपेक्षित व कमजोर व्यक्तियों के क्षेत्रों के जीवनयापन में सुधार लाना। जिला-साख-योजना बन जान के बाद विभिन्न बैकरीय परियोजनाओं के लिये साख का आवंटन होना है, और वारिणजिक बैंकों, गृहकारी बैंकों, भूमि-विकास-बैंकों, क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों राजकीय-वित्तीय निगमों तथा दूसरी सम्पोषक संस्थाओं को एक कालबद्ध कार्यक्रम के अनुसार इनके सम्पादन का कार्य सौंपा जाता है।

1974-75 के आसपास सीड बैंकों ने अपनी जिला-साख-योजनाएँ बनायीं। किन्तु उनकी प्रक्रिया, कार्य प्रारम्भ की समयावधि तथा भागीदार संस्थाओं की दृष्टि में कई कमजोरियाँ और विभिन्नताएँ दृष्टिगोचर हुईं। रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया ने अपनी उत्तरकालीन सम्बन्धित रिपोर्ट में इनको दर्शाया, और मुझाव दिया कि साख-योजनाओं का पंचवर्षीय योजनाओं के साथ समन्वय किया जाय तथा भागीदार संस्थाओं के बीच पूर्ण सामंजस्य लाया जाय। तदनुसार जिला, क्षेत्र, राज्य, तथा केन्द्र स्तर पर विभिन्न परामर्शदातृ समितियों का भगटन हुआ। किन्तु अत्र केन्द्रीय सरकार ने प्रचुड स्तर आयोजन की नीति अपनायी, तो दिसम्बर 1979 तक की मधी साख-योजनाओं को रद्द करने का आदेश हुआ। और जनवरी 1980 में दिसम्बर 1982 की त्रिवर्षीय आवादी के लिये नयी जिला-साख-योजनाओं के निर्माण का प्रावधान किया गया, ताकि इन साख-योजनाओं का आर्थिक विकास के सामान्य योजनाओं के साथ सामंजस्य हो।

2. साख-बजट

रिजर्व बैंक के तत्वावधान में व्यक्तितगत वारिणजिक बैंक अपनी अलग-अलग साख-बजट बनाते हैं—प्रत्येक वर्ष के लिये और वर्ष के प्रत्येक व्यस्त और होने मौसम के लिये। इसका मुख्य उद्देश्य है सम्भावित उत्पादन-वृद्धि तथा साख-धृति के बीच उचित

समन्वय स्थापित करना। इस तन्त्र उद्देश्य, क्षेत्र, आर्थिक-सह-सामाजिक दृष्टि से समीचीन अचलों को ध्यान में रखकर हमारा केन्द्रीय बैंक साख-प्रवाह का नियंत्रण एवं निर्देशन करता है।

3. कार्य-सम्पादन-बजट

साख-आयोजन में कार्य-सम्पादन-बजट का अत्यधिक महत्व है। उसके अन्दर पूर्व निश्चित लक्ष्यों के साथ वार्षिक उपलब्धियों की तुलना होती है, वार्षिक-सम्पादन का निरन्तर सर्वेक्षण होता है, और बदलते वातावरण की दृष्टि से आयोजित लक्ष्यों का पुन-निर्धारण होता है। 1971 में स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया और 1972 में अन्य राजकीय बैंकों ने इसे अपनाया शुरू किया है। इसके अन्दर उद्देश्य एवं अचलों की दृष्टि से साख और जमा दोनों का अनुमान लगाया जाता है। सभी बैंक के कार्यालय, क्षेत्र, तथा शाखा—तीन स्तरों पर कार्य-सम्पादन की समीक्षा होती है। इसकी मदद से बैंक मैनेजर्स को यह सुविधा मिलती है कि साख-आयोजन की प्रक्रिया को कहा सुधारा जाय और कहा परिवर्तित किया जाय। साथ से लेकर राष्ट्रीय केन्द्रीय स्तर तक जमा-संचयन तथा साख-आयोजन के क्षेत्र में कार्य-सम्पादन-बजट बड़ी महत्वपूर्ण भूमिका निभायेगी।

बैंकिंग प्रणाली के आब-आधार को विस्तृत एवं उपयोगी बनाने के लिये कई कदम उठाये गये हैं। उनमें मुख्य है रिजर्व बैंक के बैंकिंग स्टैटिस्टिकल रीटर्न्स तथा अन्य उपयोगी प्रकाशन, जिनमें उद्देश्य और राज्यों के आधार पर विभिन्न प्रकार के आंकड़े उपलब्ध होते हैं। साख-अधिकरण-परियोजना में भी काफी उपयोगी आंकड़े उपलब्ध हैं, जो परियोजना साख-आयोजन का एक महत्वपूर्ण पक्ष है। पिछले दशक में साख-आयोजन ने काफी प्रगति की है। इसमें क्षेत्रीय असन्तुलन तथा आर्थिक शक्ति के केन्द्रीयकरण की रोक और साधनों के दुरुपयोग पर विशेष धन रखा है। अब बैंकों ने प्राथमिकता क्षेत्रों में विकास-वर्द्धक का काम आरम्भ कर दिया है। साख-आयोजन के माध्यम से शाखा-विस्तार, प्राथमिकता अचलों के आधार, जमा-संचयन तथा समाज के उपेक्षित क्षेत्रों और वर्गों के बीच साख प्रवाह की दृष्टि से बैंकिंग अचल ने काफी प्रगति की है। लघुतम व्यक्ति को साख-प्रदान की दृष्टि से विकासमान देशों में भारत अग्रणी है। उदाहरणार्थ जहाँ जून 1969 में देश में 8262 बैंक शाखाएँ थी, वहाँ जून 1980 में बढ़कर ये 31419 हो गयी। ग्रामीण क्षेत्रों में ये अधिक बढ़ी। 1969 जून और 1979 अप्रैल के बीच कुल 21512 शाखाएँ खुली, जिनके 52% ग्रामीण क्षेत्रों में थी। जहाँ जून 1969 में प्रतिव बैंक शाखा पर 65000 की औसत आबादी पड़ती थी, वहाँ जून 1980 में यह घटकर 17000 की औसत पर आ गयी। जहाँ दिसम्बर 1976 में 700 प्रखण्डों में बैंकिंग की कोई सुविधा नहीं थी, वहाँ मई 1979 में ऐसे प्रखण्डों की संख्या मात्र 44 रह गयी।

राजकीय अचल के बैंकों ने लोगों को बैंकिंग आदत बनाने में विशेष प्रगति की है। इन बैंकों के जमा-खातों की संख्या जो जून 1969 में 162.4 लाख थी, बढ़कर जून

1977 में 653 11 लाख हो गयी। जून 1969 तथा जून 1979 के बीच निबन्धित वाणिज्यिक बैंको की कुल जमा राशि 4646 करोड़ रुपये से बढ़कर 27869 करोड़ रुपये हो गयी। अब जनता में चलन मुद्रा की अपेक्षा बैंक मुद्रा की तरफ अधिक रुचि दृष्टिगोचर हो रही है। जहां 1968-69 के कुल मौद्रिक साधनों में बैंक जमा राशि का प्रतिशत 56.5 था वहां 1978-79 में बढ़कर 74.3% हो गया। बैंक साख में भी मरचनोत्तमक परिवर्तन आया है। 1979 मार्च के अन्त में राजकीय क्षेत्र के बैंक ने प्राथमिकता अचल में 4949 करोड़ रुपये का उधार दिया जो इन बैंको की कुल उधार दी गयी रकम का 33% था। अब लक्ष्य है कि 1985 तक इस बढ़ाकर 40% कर दिया जाय। जून 1980 के अन्त पर वाणिज्यिक बैंको ने प्राथमिकता-क्षेत्रों को कुल 6729 करोड़ रुपये के बराबर उधार दिया। ग्रामीण क्षेत्रों में साख प्रसार के लिये बैंको को सरकार का यह आदेश है कि वे अपनी ग्रामीण तथा अर्द्धग्रामीण शाखाओं का साख-जमा अनुपात बढ़ाकर 70% पर लायें।

निर्धनतम व्यक्तियों के लिये जून 1972 में विप्रेदी सूद दर-परियोजना चलायी गयी। भारी देश में लागू इस परियोजना के अन्दर राजकीय बैंक ऐसे लोगों को 4% की रियायती सूद पर उधार देते हैं, और उनको आदेश है कि वे अपनी कुल उधार-राशि का 1% इस मद में लगायें। हालांकि यह लक्ष्य अभी अपूर्ण है पर प्रगति सराहनीय है। जहां इस रियायती उधार-राशि का प्रतिशत 1977 में मात्र 0.49 था, वहां सितम्बर 1979 में यह बढ़कर 0.83% पर आ गया। 1979 सितम्बर में अनुसूचित जातिया और बजिलों को दिय गये उधार की मात्रा कुल बैंक-उधार का 42.2% थी, जो 40% के निर्धारित लक्ष्य से ऊपर है। ये आठे 22 राजकीय बैंको से सम्बन्धित है। क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक भी इस दिशा में अग्रसर है। ग्रामीण साख-प्रणाली की कमियों को वे पूरा कर रहे हैं। ये बैंक सभी प्रकार की सहकारी समितियों और विमान-मेवा-समितियों को साख प्रदान करते हैं। ग्रामीण क्षेत्रों में अपना उत्तरदायित्व निभाने की दिशा में वाणिज्यिक बैंक ग्राम-अधिकरण-परियोजनाओं की नीति-सम्पादन के द्वारा अग्रगणीय कार्य कर रहे हैं।

खण्ड III

बावजूद मात्रात्मक प्रगति के भारतीय साख-आयोजन कई कठिनाइया से ग्रस्त है। आधुनिक आकड़ों का अभाव बेतरतीब सद्य-निर्धारण, साख के उपयोग निरीक्षण की कमी, सम्भावित साहसिकों की खोज के अपर्याप्त प्रयत्न कई अवस्थाओं में बाग़ी साख-प्रदान, साख-आत्मसात बढ़ाने वाली परियोजना का अभाव, आर्थिक-सामाजिक मरचनोत्तम शिखरों की अपर्याप्तता, उधार साख-प्रदान की उत्तरदायी निरीक्षण-व्यवस्था की गपेष्टता, जमी कठिनाइया स्पष्ट नजर आयी हैं। लीड बैंक भी प्रभावशाली समोजन नहीं कर पा रहे हैं। कार्यशील क्षेत्रों के अस्पष्ट सीमा निर्धारण

के कारण दोहरे वित्तीयन के दोष आ जाते हैं। साख-आयोजन में सहायरी वित्त तथा भूमि विकास-बैंकों के कार्यक्रम का मन्तुलित योग नहीं मिल पा रहा है। आवश्यकता है कि एक-समग्री वित्त-योजना पर काम हो, और उसमें बैंकों तथा दूसरी संस्थाओं के अपने-अपने हिस्से हों। सभी वाणिज्यिक बैंकों की कार्यप्रणाली लगभग समान होने के कारण उनके बीच हानिकारक प्रतियोगिता आ गयी है। उदाहरण के लिये वही 6% का नकद-रीजर्व-अनुपात, 34% का वही वैज्ञानिक-लग्नता-अनुपात, वही समान अधिकतम एवं न्यूनतम मूद दरें हैं—सभी वाणिज्यिक बैंकों के लिये। अतः कार्यों तथा उचित वांछित-निर्माण में बहुविधता एवं विशिष्टीकरण दोनों आवश्यक हैं।

ग्राम-अधिकरण-परियोजनाओं में सिर्फ कृषि विकास ही नहीं, बल्कि सभी आर्थिक क्रियाओं का स्थान होना चाहिए। साख-आयोजन सर्वांगीण है। इसलिए हमें कृषि, लघु-कुटीर-उद्योग, मेधाए, रोजगार, शिक्षा एवं आवास आदि सभी क्रियाओं का सन्तुलित विकास चाहिए। साख-योजना की प्रगति एवं मूल्यांकन का यथेष्ट प्रवन्ध चाहिये। स्कीमों की मानीटरिंग तथा सम्पादन में संयोजन साख-आयोजन के मुख्य तत्व हैं।

जिला-साख-योजना के साख-अनुमानों के आधार पर प्रखण्डों, क्षेत्रों, परियोजनाओं और बैंकों की साख-आवश्यकता की प्रधानता होनी चाहिये। साख-नीति एवं प्राथमिकता-उद्योग में समन्वय के लिये टकन-अध्ययन महल के मुद्दाव कारगर होंगे। प्रशिक्षित कर्मचारियों तथा स्वमशकिल के आयोजन की कमी को दूर कर सकटनाइसक कमजोरी पर काबू पाना होगा।

साख-आयोजन में मुख्यतया वाणिज्यिक बैंक ही कार्यशील हैं। दूसरी वित्तीय का भी हमें समन्वय आवश्यक है। स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद वित्तीय संस्थाओं की संख्या काफी बढ़ी है, और इससे हमारा ध्यान चला जाता है गुरमै-गाह के विचारों और उनकी सम्भावनाओं की ओर—विशेषकर भारतीय अवस्थाओं में। कालीय उधार देने वाली संस्थाओं की वृद्धि के कारण साख आयोजन में अधिक संयोजन की आवश्यकता है। व्यक्तिगत साख-माघन-स्रोतों पर अकुश आवश्यक है। साख-उपभोक्ताओं का सहयोग परमावश्यक है विशेषकर साख अनुमानों के बनाने में। इन अनुमानों में केतिहर और औद्योगिक उत्पादन, आन्तरिक और बाह्य मार्गों, सरकारी खरीद की र्मीमें, यातायात-व्यवस्था, मूल्य-व्यवहार आदि पवर्तनीय बातों का ध्यान होना चाहिये। इसके लिये आर्थिक एवं कार्यकारी अनुसन्धान से आधार मिलेगा। साख-बजट, सरकारी बजट, और पंचवर्षीय योजनाओं के बीच बेहतर और निरन्तर सहयोग वाछनीय है।

राष्ट्रीय साख-समिति को भी अपना कार्यक्षेत्र विस्तृत करना होगा। वाणिज्यिक तथा सहायरी बैंकों के साथ-साथ इसे विकास-बैंकों तथा विनियोग-बैंकों की भी समस्याओं से चिन्तित होना चाहिये। राष्ट्रीय साख-समिति निर्देशन दे, और रिजर्व बैंक इसके कार्य सम्पादन का भार सभाले। ग्राम की तरह साख-आयोजन और सामान्य

आर्थिक आयोजन के बीच समन्वय अत्यावश्यक हो जाता है। यह तभी सम्भव है जब एक बैंक व अन्य वित्तीय संस्थाओं, और दूसरी तरफ सरकार के बीच संघर्ष महयोग हो।

प्रभावी साख-आयोजन के लिये यह आवश्यक है कि साहसिक अपनी विनियोग-क्रिया में राष्ट्रीय प्राथमिकताओं का आदर करें। 'ऊपर-से-नीचे की' समस्त आवश्यकताओं तथा 'नीचे-से-ऊपर की' समस्त साख-सम्बन्धी क्रियाओं के बीच एकीकरण वांछनीय है। अब समय आ गया है कि हम साख-मुविद्याओं को ग्रामीण-स्तर पर क्रियाशील वित्तीय साधन के रूप में बदलें। तभी वित्तीय मध्यवर्ती समस्याओं का वह संगठन मिलेगा जिसके माध्यम से प्रगतिशील इकाइयों का घनाधिक्य पिछड़ी इकाइयों को मिलता रहेगा।

भारत की आर्थिक प्रगति—विश्व-सदर्भ में

विश्वव्यापी आर्थिक विकास-प्रक्रिया : प्रथम चरण

विश्व-न्तर पर आधुनिक विकास प्रक्रिया का जन्म 1850 ईसवी के आनगम हुआ। भले ही अपनी 1760-1830 की मफल औद्योगिक क्रान्ति के द्वारा इंग्लैंड ने विकास की प्रथम मगल जलायी, किन्तु इसके लगभग दो-तीन दशक बाद ही इसे विश्वव्यापी विकास-प्रक्रिया में परिणत होने का अवसर मिल सचा। आरम्भ में ब्रिटिश तकनीक की नकल कर, और बाद में स्वयं अपनी तकनीक का विकास कर एक-एक करके या साथ-साथ कई देशों में—अमेरिका, जर्मनी, फ्रान्स, टटली, रूस तथा जापान में—विकास का कार्यक्रम पर्याप्त व्यापक हुआ। यह क्रम लगभग, द्वितीय विश्व-युद्ध के आरम्भ तक, या कहिये, 'महान विश्व मन्दी' के अन्त (1937) तक चलता रहा। विश्व-व्यापी आर्थिक विकास-प्रक्रिया का यह प्रथम काल (1850-1937) था, जिसके दौरान दुनिया में बन्तुओं और मेवाओं के उत्पादन में अमृतपूर्वक वृद्धि तो हुई ही, साथ-साथ विश्व के विभिन्न भू-भागों के बीच विकास-प्रतिफल के वितरण में भी महान परिवर्तन उपस्थित हुआ।

नतयत तत्कालीन आकड़े उनसे विश्वसनीय नहीं हैं, फिर भी जो भी उपलब्ध हैं, उनसे इस अवधि की विश्व-विकास की रूपरेखा अवश्य निखरती है। ईसा की प्रथम शताब्दी से लेकर अठारहवीं शताब्दी तक विश्व ने जितनी भी आर्थिक प्रगति की थी, उसमें वहाँ ज्यादा प्रगति अकेली एक शताब्दी, अर्थात् उन्नीसवीं शताब्दी, में हुई, और 1850 तथा 1937 के बीच समय विश्व की कुल वास्तविक आय में लगभग 25 प्रतिशत की वृद्धि हुई।

फलस्वरूप विश्व के विभिन्न भू-भागों के बीच इस आय के वितरण में परिवर्तन हुआ जो सारणी 10 1 में स्पष्ट है।

सारणी 10 । विश्वव्यापी आर्थिक विकास प्रक्रिया के प्रथम काल में
विश्व-आय का वितरण

भूभाग	1850	1937	वृद्धि
मुद्रूर पूर्व	40%	20%	-20%
उत्तर अमेरिका	10%	29%	+19%
केन्द्रीय एवं दक्षिणी अमेरिका	3%	04%	+01%
पश्चिमी योरोप	28%	31%	+03%
पूर्वी योरोप	14%	11%	-03%
शेष	05%	05%	00%

स्पष्ट है कि इस अवधि में उत्तर अमेरिका और पश्चिमी योरोप के देशों की आनु-पातिक उपलब्धिया बड़ी, और पूर्वी योरोप और मुद्रूर पूर्व के देशों की उपलब्धिया उतनी ही घटी—23% के बराबर। मुद्रूर पूर्व के देशों ने अत्यधिक अर्थात् 20% खोया, और इनमें से सम्भवतः भारत ने सबसे अधिक, क्योंकि 1850 तक भारत समूचे विश्व का (फार्लैंड मार्क्स के मन्त्रों में) 'भारखाना' था, जिसमें (इटालियन इतिहासकार प्लोनी के मन्त्रों में) समग्र विश्व का स्वर्ण एकत्र होता रहता था। स्पष्ट इस अवधि में आर्थिक विकास की प्रक्रिया आज के विकसित कहे जाने वाले राष्ट्रों के बीच ही सीमित थी, विश्व के शेष भाग इन राष्ट्रों के उपनिवेश थे, जिनका विकास अवसृष्ट था ही, साथ-साथ उनका अनवरत शोषण होता रहा, विकसित देशों की विकास-प्रक्रिया को समर्थनी बनाने के लिये।

और इसका प्रमुख कारण था इन देशों का औपनिवेशिक स्वभाव, अर्थात् उनमें अपनी राष्ट्रीय सरकार का अभाव। 1850 से 1914 की अवधि को विश्व में विकास-काल की सजा दी जा सकती है, क्योंकि इसी काल में आज के सभी विकसित देशों में (इंग्लैंड को छोड़कर) आधुनिक आर्थिक विकास-प्रक्रिया का प्रथम प्रजनन एवं पोषण हुआ।² मुद्रूर पूर्व, लैटिन अमेरिका, मध्य पूर्व, दक्षिण एशिया तथा अफ्रिका आदि के देश इसी लिए पिछड़ गये कि उनकी राष्ट्रीय सरकारें नहीं थी। भारत इसका ज्वलन्त उदाहरण है। उन्नीसवीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध में भारत में भी ऐसी परिस्थितिया उत्पन्न हुईं, जिनका लाभ उठाकर यह देश भी अपने अन्दर आधुनिक विकास की प्रक्रिया का पोषण कर सका होता, यद्यपि इसकी अपनी सरकार होती। यह अवधि (1850-1900) भारत के लिए 'खोये अवसरों की अवधि' थी। सम्भवतः तत्कालीन सभी उपनिवेशों की ऐसी-ही स्थिति थी, योद्धे-बहुत अन्तर के साथ। 'खोये अवसरों' की यह कसब उपनिवेशों में बराबर बनी रही। इस समय एक प्रबल बुद्धिजीवी वर्ग का उदय हुआ। भारत में स्वर्गीय श्री दादाभाई नौरोजी, श्री रमेशचन्द्र दत्त, श्री महादेव रानाडे, श्री योगिन

आयोग 1916-18 के प्रतिवेदन, और आगे चलकर डॉ० वी० के० वी० राव के आर्थिक अध्ययन तथा अन्ततः मर मुन्दरलाल (भारत में अंग्रेजी राज्य) एवं प० जवाहरलाल नेहरू (डिस्कवरी ऑफ इण्डिया) के लेखों और विचारों से प्रेरणा लेकर ममस्त देश में उस विचारधारा का व्यापक प्रसार हुआ जिसमें राष्ट्रीय स्वतंत्रता की प्राप्ति पर इसलिए बल दिया जाने लगा कि देश में विकास-परम्परा का श्रीगणेश और सम्पोषण हो सके। राष्ट्रपिता महात्मा गांधी ने इस विचारधारा को ठोस एवं संगठित दिशा दी। सोवियत रूस में योजनागत विकास की सफलताओं ने इस विचारधारा को प्रबलतर बनाया। सभी उपनिवेशों के साथ भारत भी राष्ट्रीय स्वतंत्रता के लिए आकुल हो उठा मुख्यतया इसलिए कि राष्ट्रीय विश्वास के लिए अपनी सरकार कार्यशील हो।

विश्वव्यापी आर्थिक विकास-प्रक्रिया : द्वितीय चरण

शत प्रतिशत समानता की बात तो अतिशयोक्ति होगी। फिर भी यह कहना मत्त में दूर न होगा कि उन्नीसवीं शताब्दी में आरम्भ प्रथम विश्वव्यापी विकास-प्रक्रिया के जनन में जो भूमिका फ्रांसीसी विचारधारा (फ्रेन्च आइडियाज) ने प्रस्तुत की, वर्तमान शताब्दी में इस विकास प्रक्रिया के द्वितीय चरण के मूलपात में लगभग वही ही भूमिका उपनिवेशों में व्याप्त राष्ट्रीय स्वतंत्रता की प्राप्ति से प्रेरित इस उद्दाम विचारधारा ने निभाई। सुसंयोजित द्वितीय विश्व महायुद्ध ने मानो स्वतंत्रता के द्वार खोल दिये। एक के बाद दूसरे उपनिवेश स्वतंत्र हुए, सर्वत्र राष्ट्रीय सरकारें बनीं, और लगभग सर्वत्र आयाजित विकास की योजनाएँ उसी तरह कार्यशील हुईं, जैसे नेपोलियन-युद्धों ने पश्चिमी देशों में प्रथम विश्वव्यापी विकास प्रक्रिया के आगमन के द्वार खोल दिये थे। यह विश्वस्तरीय विकास-प्रक्रिया का द्वितीय चरण है जिसमें विकासशील देशों की प्रगति पर विशेष जोर है। भारत इस चरण का अग्रणी है, विश्व का सबसे अधिक जनसंख्या-बहुल राष्ट्र है जिसने विकास की प्रजातन्त्रात्मक पद्धति में विश्वास रखा है, यह एक अकेला राष्ट्र है जो स्वतंत्रता-प्राप्ति से अब तक अनवरत गणतन्त्र रहा है, तथा जिसके पाम प्रशासन एवं प्रबन्धन की ठोस परम्परा है। माय ही यह एक महाद्वीपीय राष्ट्र है, जिसमें सामाजिक ऋद्धियों की इतनी गहनता रही है, तथाकथित धार्मिक अंधविश्वासों की इतनी बहलता रही है, तथा अस्तित्वोन्नीय सम्पत्तियों एवं भाषाओं में इतनी विभिन्नता रही है, जितनी विश्वस्तरीय आर्थिक विकास प्रक्रिया के प्रथम चरण से लाभान्वित होने वाले पश्चिमी राष्ट्रों में नहीं थी, और जिनकी विद्यमानता आर्थिक विकास में बाधक होती है। आयोजित विकास की गणतन्त्रात्मक पद्धति अपनाकर भारत ने राष्ट्र के आधुनिकीकरण का कठिनतम मार्ग अपनाया है।¹ फलतः ममस्त विश्व की आँखें इसके विकास प्रयत्नों पर टिकी हैं। पिछले 30-32 वर्षों की आयोजित अवधि में कुछ

विकट समस्याएँ भी सामने आयी हैं, जो मूलतः हमारे विकास-प्रयत्नों की सफलता के कारण ही धरातल पर विकट दीख पड़ती हैं। फिर भी, देश के भीतर भी कुछ बर्मावादी व्यक्ति हमारी योजना-प्रणाली की ओर भ्रम-दृष्टि से देखने लगे हैं।¹ अस्तु भारत की आर्थिक प्रगति का निष्पक्ष लेखा-जोखा राष्ट्रीय चिन्तन के स्तर पर एक न्यूनतम आवश्यकता हो गयी है।

भारत की आयोजित आर्थिक प्रगति

देश में आयोजित विकास का श्रीगणेश आज से लगभग दलीख वर्ष पूर्व हुआ। अब तक हम पांच पंचवर्षीय योजनाएँ पूरी कर चुके हैं और छठी योजना के मध्य में गुजर रहे हैं। हमारे आयोजित विकास का केन्द्रीय उद्देश्य है एक ऐसी विकास-प्रक्रिया का प्रजनन एवं सतत सम्पोषण जिससे नागरिकों के जीवन-यापन-स्तर में निरन्तर वृद्धि होनी रहे, तथा उनके सुखी एवं बहुवर्णी जीवन के लिए समातार नये अवसर प्राप्त होते रहे। यद्यपि विभिन्न पंचवर्षीय योजनाओं में इस केन्द्रीय उद्देश्य की प्राप्ति के लिये अपनाये गये व्यावहारिक चरण बदलते रहे हैं, फिर भी उन सबके मूल में प्राण-शील उद्देश्य बड़ी आसानी से चार वर्गों में रसे जा सकते हैं, अर्थात् 1. उत्पादन वृद्धि, 2. आधुनिकीकरण, 3. आत्म निर्भरता, तथा 4. सामाजिक न्याय।

1. उत्पादन वृद्धि—प्रथम योजना के आरम्भ वर्ष 1951-52 से लेकर 1980-81 के बीच प्राप्त विभिन्न अवलों की उत्पादन-वृद्धि का विवरण यह है —

1951-52 से 1980-81 की अवधि में वार्षिक उत्पादन वृद्धि-दर

वर्ष	वार्षिक वृद्धि-दर ²
राष्ट्रीय आय	34%
प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय	12%
वृद्धि-उत्पादन	26%
औद्योगिक उत्पादन	60%
प्रति व्यक्ति औद्योगिक	10%

योजनाओं के सम्पादन के फलस्वरूप राष्ट्र ने स्थिरावस्था³ को पार किया, और विकास के लम्बे उग भरे। आजादी का पूर्वकालीन आजादी (1900-1947) भारत

श्रुत में भी भीन मतानों द्वारा प्रस्तुत 'योजना प्रवक्तव्य' निम्नी जनमानसों द्वारा प्रानुन लब्ध विहीन 'राष्ट्रिय ध्यान' की व्यवस्था तथा माघ 1982 से लेकर जून 1982 तक के 'पंच-सूची' में प्रकाशित इन्डियन डेवलपमेंट पर वाद-प्रतिवाद की श्रुतमा इस से देश दृष्टि के कुछ विचार उदाहरण हैं।

¹ दैनिक सच 1981 ■■■ भारत-सरकार से आकलित ।

की राष्ट्रीय आय, कृषि-उत्पादन, एवं औद्योगिक उत्पादन की वृद्धि-दरें क्रमशः मात्र 1.2%, 0.3% तथा 2.0% प्रतिवर्ष थीं किन्तु योजनाकरण के प्रथम 30 वर्षों के अन्दर ये क्रमशः 3.4%, 2.6% तथा 6.0% पर पहुँच गयी। खाद्यान्न-उत्पादन जो 1950-51 में करीब 52 मिलियन टन था, 1981-82 में 132 मिलियन टन पर पहुँच गया, लगभग ढाई गुने का विस्तार। इस दौरान औद्योगिक उत्पादन में पाँच गुना विस्तार आया। हमने खाद्यान्न-संकट पर नियंत्रण किया, इसके आयात को वैकल्पिक बनाया, और अब एक अच्छी मात्रा में हम खाद्यान्न-निर्यात की स्थिति में हैं।

2. आधुनिकीकरण—इस अवधि में देश की अर्थव्यवस्था और इसके विभिन्न अंचलों का पर्याप्त आधुनिकीकरण हुआ। सकल राष्ट्रीय आय के उत्पादन में कृषि का योगदान जो 1950-51 में लगभग 59% था, घटकर 1978-79 में करीब 41.6% पर आ गया। साथ ही द्वितीय उद्योगों (खनन, निर्माण, तथा अन्य उद्योगों) का यह योगदान इस दौरान 18.8% से बढ़कर लगभग 30% पर आ गया। स्वयं औद्योगिक अंचल में हाचात्मक परिवर्तन आया। खाद्यान्न एवं कपड़ा आदि जैसे परम्परागत उद्योगों का योगदान इस अवधि में घटा, 62.7% से गिरकर 29% पर आ गया, और आधारभूत उद्योगों, केमिकल्स तथा इंजिनियरिंग उद्योगों का योगदान काफी बढ़ा, 1956 और 1978 के बीच 21.5% से बढ़कर लगभग 40% पर पहुँच गया।^(१) इस बीच कृषि-क्षेत्र में हरित क्रांति आयी, जिसका विषय प्रचार-प्रसार 1964-65 से हुआ। दशकों से लगभग स्थिर प्रति एकड़ उत्पादकता बढ़ने लगी। 1964-65 तथा 1978-79 के बीच अछाछ और खाद्य के प्रति एकड़ उत्पादन की दरें क्रमशः 1.3% और 2.3% प्रति वर्ष पर पहुँची, जब इसके पूर्ववालीन 15 वर्षों के अन्दर मात्र 1.0% तथा 1.4% प्रतिवर्ष थी। आधुनिकीकरण तथा तकनीकी उन्नति का आधार है मानवीय कौशल। इस बीच विज्ञान एवं तकनीक के विकास का काफी प्रयत्न हुआ। अमेरिका और हम को छोड़कर भारत में वैज्ञानिकों तथा तकनीकी विशेषज्ञों की जमान विश्व में सर्वाधिक है। इन तीस वर्षों की अवधि में देश ने काफी विस्तृत, गहन और व्यापक रूप से औद्योगिक तकनीकी तथा वैज्ञानिक कौशल का प्रसार किया है, औद्योगीकरण की नींव गहन और बहुरंगी हुई है, आधारभूत संरचना काफी ठोस हुई है।

3. आत्मनिर्भरता—आत्मनिर्भरता के प्रमुख स्तम्भ हैं—(i) राष्ट्रीय उत्पादन की यथेष्टता एवं बहुविधता, (ii) विदेशी ऋण की कटौती, (iii) महत्वपूर्ण उत्पादों की आयात में कमी या आयात-संस्थापन, तथा (iv) यथेष्ट निर्यात-अर्जन। देश की कृषि-उद्योग-संरचना, तथा समूची अर्थव्यवस्था में कितनी यथेष्टता एवं बहुविधता आयी है, यह पहले ही दिग्दर्शित किया जा चुका है। योजनाओं के दौरान शुद्ध विदेशी सहायता पर हमारी निर्भरता लगातार घटती गयी है, जहाँ द्वितीय योजना के कुल व्यय-भार में शुद्ध विदेशी सहायता का योगदान 28.1% था, वहाँ पाँचवी योजना में यह घटकर मात्र

8.9% पर आ गया। उसी प्रकार हमारे आयातों में शुद्ध विदेशी सहायता का योगदान इस दौरान 20.9% से घटकर मात्र 12.8% पर आ गया। साथ ही हमने इस आयात-जित काल में अर्थव्यवस्था के उत्पादन और संगठन में इतने महत्वपूर्ण परिवर्तन किये हैं कि हमारी आयात निर्भरता निरन्तर घटती गयी है।⁷ देश की आयात-समस्यापन की सीमा निम्नलिखित तालिका से स्पष्ट होती है

योजनाकाल की घरेलू आपूर्ति में विदेशी आयात का स्थान

सर्वे	1950-51	1977-78
खाद्यान्न	5.9%	0.2%
सीढ़ा इत्यादि	25.2%	1.1%
मशीनरी	68.9%	15.3%
पेट्रोलियम	92.5%	63.1%
नैसर्गिक गैस	72.2%	27.5%

जहाँ हमारी आयात-निर्भरता इस गति से घटी है, वहाँ हमारे निर्यात-अर्जन की क्षमता बराबर बढ़ी है। भारत की मुद्रा-व्यक्त निर्यात-अर्जन-वृद्धि-दर प्रथम योजना में केवल 1.8% प्रतिवर्ष थी, किन्तु पाचवी योजना में यह बढ़कर 17.3% प्रतिवर्ष आ गयी।⁸ स्मरण रहे कि आत्मनिर्भरता की विशेष प्रगति उन सारी विश्वस्तरीय बढि-नाइयों के बीच हुई, जिनमें 1973 से निरन्तर बढ़ती पेट्रोल की कीमतें मुख्य हैं। केवल पाचवी योजना (1974-75—1978-79) में इन कीमतों की ऊँचाई के कारण हम 5000 से लेकर 5500 करोड़ रुपये का शुद्ध घाटा उठाना पड़ा, जो हमारी राष्ट्रीय आय का लगभग 1.5% प्रतिवर्ष के आसपास आता है।⁹ अपने प्रयत्नों में राष्ट्र ने लगातार अपने पैरों पर निर्भर रहने की कोशिश की है। समग्र पूँजी निर्माण की दर जो 1950-51 में मात्र 10% थी, बढ़कर पाचवी योजना में 23% पर पहुँच गयी और ऐसा इसलिये सम्भव हुआ कि घरेलू सकल वृद्धि-दर इस दौरान 10.2% से बढ़कर 23.9% पर आ गयी।¹⁰ इनमें कोई सन्देह नहीं कि अपने पिछले करीब 30-32 वर्षों के योजनागत विकास के फलस्वरूप भारत ने उन्नयन-अवस्था (टैक-ऑफ-स्टेज) की प्राप्ति कर ली है।

4 सामाजिक न्याय—राष्ट्र ने इसे प्राप्त कर लिया है और उत्तरोत्तर वृद्धि के साथ प्राप्त किया है। इस क्षेत्र में ठोस आरंभ देना बठिन है। फिर भी कुछ मोटे आँकड़े इसे

⁷ छठी पंचवर्षीय योजना 1980-85, तालिका 1.9, पृ. 25

⁸ वही तालिका 1.10 पृ. 15

⁹ वही, पृ. 7

¹⁰ वही, पृ. 11

विकसित देशों एवं भारत की तुलनात्मक विकास-अवस्थाओं में
राष्ट्रीय आय की वृद्धि-दर¹⁵

देश	वार्षिक वृद्धि-दर
विकसित देश (1860-1913)	2.2 से 4.3%
भारत (1951-1979)	2.2% से 5.2%

स्पष्ट है कि तुलनात्मक विकासावस्थाओं में भारत की विकास-दर निम्नी भी अवस्था में कम नहीं। बल्कि भारत की विकास-दरें ऊँची होंगी, यदि हम इन बातों पर ध्यान रखें कि (i) प्रथम, विकसित देशों में विकास के प्रथम चरण के पश्चात् वृद्धि हुई, किन्तु भारतीय अवस्था में इसके पूर्व ही जनसंख्या-वृद्धि की विस्फोटक प्रवृत्ति आ गयी थी, (ii) दूसरे, उन देशों में सामाजिक न्याय की भाव और सिद्धियाँ कम विकास अवस्था के पश्चात् आईं, किन्तु भारत में ये विकास-प्रयत्नों के साथ बनी गयीं, और (iii) तीसरे, उन देशों के प्रथम विकास-चरण में अन्तर्राष्ट्रीय परिस्थितियाँ वार्षिक विकास के अन्य-ध्रुव अनुकूल थीं। इन दृष्टियों में भारत की विकास-दर कुछ अधिक ही प्रतीत होती है।

2. विकासमान देशों की तुलना—विश्वव्यापी विकास-प्रक्रिया के द्वितीय चरण (1950 से आगे) भारत और अन्य विकासमान देशों की तुलना समीचीन होगी। 1961-79 की अवधि में अन्य विकासमान देशों की विकास-दरें 4.6% से लेकर 6.1% प्रतिवर्ष के बीच रही,¹⁶ जबकि भारत की ये दरें 2.2% से लेकर 5.2% प्रतिवर्ष के बीच रही। ये आंकड़े अवश्य बताने हैं कि भारत की प्रगति इन देशों की अपेक्षा काफी कम रही। किन्तु यह कभी मात्र घरातमीय या सांख्यिकी है, वास्तविक नहीं, क्योंकि भारत ने इस बीच वह उपलब्ध किया है, जो विकासमान देशों में से किसी ने नहीं किया है। इस दौरान भारतीय अर्थव्यवस्था ने अपना पर्याप्त आधुनिकीकरण किया है। कृषि, उद्योग एवं आधारभूत संरचना को काफी महत्त्व, व्यापक और प्रभावक किया, वैज्ञानिक तथा तकनीकी प्रगति में विश्व में (अमेरिका तथा हम को छोड़कर) प्रथम स्थान प्राप्त किया, अन्तर्गत उत्पादन और मण्डल-व्यवस्था को दृढ़ता बढ़ाया बनाया कि आयातों तथा विदेशी सहायता को अत्यधिक कम कर आत्मनिर्भरता की ओर व्यापक सिद्धिमा उपलब्ध की, और अन्ततः भारत ने 'टक-ऑफ-अवस्था' की प्राप्ति की। इस दृष्टि में भारत अन्य विकासमान देशों में कोमो जागे है। इसकी भावी विकास-सम्भावना अन्य विकासमान देशों में बहुत व्यापक है। साथ ही भारत ने सामाजिक न्याय की दृष्टि में (विशेषकर जनसंख्या के निम्नतम वर्गों की सहायता तथा उनकी

¹⁵माउर एण्ड वाशिंगटन, दार्शनिक दैवनायक, नयी दिल्ली, पृ० 253

¹⁶वर्ल्ड बैंक रिपोर्ट 1981, पृष्ठ 20।

के बाद की आयोजित जयधि में भारत का आर्थिक मामा पकट हो गया।

1950 के पूर्व और पश्चात भारतीय अर्थव्यवस्था का विकास स्वरूप²⁰

विकास मंचे	वार्षिक विकास दरें	
	1900-46	1951-79
राष्ट्रीय आय	1.2%	3.4%
कृषि-उत्पादन	0.3%	2.7%
उद्योग उत्पादन	2.0%	6.1%
विकासान्वयता	विवराकता	देव आर.प्रतिन प्रकाश

अन्य देशों (विकासित अथवा विकासमान) में गुनना बाछनीय है। विन्तु 1950 की पूर्व-राष्ट्रीय समसम जह अर्थव्यवस्था के परिप्रेक्ष्य में हमारी आयोजित धर्मों की प्राधियों परम स्थापनीय है। स्वयं अपने ही देश के निवासी इन प्राधियों को भूल रहे हैं और श्री जे० के० मेतत्रेय²¹ के उग लक्ष्य की पुष्टि कर रहे हैं जिसमें उन्होंने कहा है कि “भारत और चीन के विकासियों में एक महान् अन्तर पर है कि जहाँ चीनी अपनी अगिधियों को छुटाने और गिधियों में एक प्रचन प्रदर्शन करते हैं, वहाँ भारतीय अपनी गिधियों को छुटाने और अगिधियों को प्रचार करते हैं।”

विकासकात्मीन विपत्तियाँ

भारतीय आयोजित विकास-नाल की समस्याएँ भी हैं, जिनकी उल्लेख निम्नलिखित का अनादर होगा। दसम प्रथम है बेरोजगारी। प्रथम योजना के आरम्भ-वर्ष में लगभग 5.3 मिलियन व्यक्ति बेरोजगारी के शिकार थे, और 1977-78 में ऐसे बेरोजगारों की संख्या 21 मिलियन पर पहुँच गयी। 1961 और 1981 के बीच देश में रोजगार-प्राप्त व्यक्तियों की संख्या राजकीय एवं निजी दोनों क्षेत्रों को मिलाकर 12.1 मिलियन में बढ़कर 22.9 मिलियन पर पहुँच गयी।²² अर्थात् दस बीच बढ़ी 10.8 मिलियन व्यक्तियों को संयं सिरे में रोजगार मिला। स्पष्ट है कि योजनाकरण के होने हुए भी बेरोजगारी बढ़ रही है। विन्तु यह भी ज्ञात रहे कि वृद्धि में सबसे बड़ा हाथ जागम्या की वृद्धि वृद्धि-दर है, और इस वृद्धि-दर का सबसे बड़ा कारण है हमारा विकास-नाय, जिसने अन्तर्गत (i) हमने मार्थजनिन स्वास्थ तथा सामाजिक सेवाओं जैसे शिक्षा का दत्तता विस्तार दिया है कि मनुष्य-दर का भी नीचे आकर जनगणना-वृद्धि में गलायक हो रही

²⁰ ए. टी. वल्लभानी योजना, पुणे-द्वय, पृ० 1, तथा ‘मेनस्ट्रीम’ 1982 सेप्टेम्बर, पृ० 47

²¹ हरिदास टूडे’ में प्रकाशित एक अन्वेषी-ना, ‘मेनस्ट्रीम’ में उद्धृत

²² विकासविन मई 1981 ॥2 पुणे-द्वय, पृ० 108-107

की विपत्ति है—ठीक उसी तरह जैसे सुन्दर स्वास्थ्य के लिये व्यायामकर्त्ता जो जितना प्रयत्नशील होता है उसे उतना ही अधिक स्वेद बिन्दुओं का सामना करना पड़ता है। इन कठिनाइयों के प्रति हम काफी जागरूक हैं। उदाहरणार्थ रोजगारवर्द्धन तथा निर्धनता-निवारण अब हमारे आयोजित विकास के प्रमुख उद्देश्य हो गये हैं। छठी योजना इस पर मुख्य जोर दे रही है। इसमें सामान्य विकास तथा विशिष्ट प्रयोजन की ऐसी परियोजनाएँ कार्यशील हैं, जिनकी बदौलत योजना के दौरान रोजगार में 4.1% प्रतिवर्ष की वृद्धि होगी। चूंकि यह वृद्धि-दर देश की सामान्य धर्म शक्ति-वृद्धि दर 2.54% प्रतिवर्ष से अधिक होगी, इसलिये अनुमान है कि योजना के अन्त तक लगभग 34 मिलियन व्यक्तियों को नये मिरे से रोजगार मिलने के फलस्वरूप देश में बेकारी-महाभारी पर घण्टी नियंत्रण हो जायगा। इसी भाँति निर्धनता-उन्मूलन के लिय भी दो प्रकार की परियोजनाएँ हैं—सामान्य विकास-सम्बन्धी तथा विपन्नता-निवारण-सम्बन्धी। हम आसानी से इनके प्रभावों को विकास-प्रभाव तथा पुनर्वितरण प्रभाव कह सकते हैं।¹⁶ योजनावधि में विकास प्रभाव एवं पुनर्वितरण प्रभावों के कारण निर्धनता-सीमा में क्रमशः 8.51% और 8.93% की नयी आयगी। फलस्वरूप 1984-85 में निर्धनता-रेखा के नीचे रहनेवाला का प्रतिशत घटकर 30% पर आ जायगा। उसी प्रकार मूल्यतल नियंत्रण की ओर भी हम पर्याप्त प्रयत्नशील हैं। समस्त विश्व इस षष्ट से पीड़ित है और इसके निवारण को प्राथमिकता दे रहा है। विभिन्न देशों में भी हमारे शमन के प्रयत्न हो रहे हैं। मूल्य-तल वृद्धि-दर जो 1980 में 12%, थी, 1981 में 10% और 1982 में 8%, थी, सम्भावना है कि 1983 में यह घटकर 7% पर आ जाय।¹⁷ भारत के प्रयत्न भी कारगर सिद्ध हो रहे हैं। 1979-80, 1980-81 तथा 1981-82 में ये वृद्धि-दर क्रमशः 20%, 16.7% तथा 5.4%, थी, और 1982-83 में सीमित होकर, अनुमान है 2.7% पर आ जायगी।¹⁸

भावी सम्भावनाएँ

अन्तः, इसमें कोई सन्देह नहीं कि भारत की विकास सिद्धियाँ उत्साहवर्धक हैं। इसी से प्रोत्साहित होकर योजना-आयोग ने वर्तमान छठी योजना-सहित 15 वर्षों की दीर्घकालीन योजना बनाई है — 1979-80 से 1994-95 तक के लिये। सस्प है कि इस अवधि में राष्ट्रीय आय में कुल 20%, प्रति व्यक्ति आय में 71% की वृद्धि होगी। इस परिप्रेक्ष्य-योजना की विशेषता यह है कि इसमें विकास के साथ उन परियोजनाओं को अधिक लगन से सम्पादित किया जायेगा, ताकि विकास के प्रतिफल अधिक-से-अधिक मात्रा में समाज के निर्धनतम व्यक्तियों को भी प्राप्त हो सकें। विकास के साथ सामाजिक न्याय

¹⁶एस० बार्ड० टाकुर, 'इण्डियन इकॉनामिक डेवलपमेंट', नई दिल्ली, 1982, पृ० 47

¹⁷इण्डियन, 7 जून, 1982, पृ० 12

¹⁸इकॉनामिक सर्वे 1981-82, पृ० 63

की प्राप्ति हमकी विप्रेक्षता है। कुछ लोग आशयित हैं कि वर्तमान योजना में निर्धारित 5.2% तथा अगले दशक के निम्न निर्धारित 5.5% प्रतिवर्ष की विकास-दर प्राप्त होगी अथवा नहीं, जबकि जब तक की निम्न 3.4% प्रतिवर्ष का आनयान है।

अर्थशास्त्र में जो प्रोत्तिप है न वाजनवरण जाहूगरी है और न ही मनुष्य में प्रविष्ट की अनिश्चितताओं को अन्तःप्रतिष्ठ नियन्त्रण में लाने की शक्ति है। फिर भी, हमारी अर्थव्यवस्था ने जो प्राप्त किया है जो समनाए अशित की है उनके बल पर हम आशावान हैं कि हमारे सपन पूरे होंगे। माना आर्थिक कठिनाइयों, सामाजिक कठिनाइयों, सम्मान्यक कमजोरियों तथा अन्तर्लौक्य विमिलताओं के रहते हुए भी राष्ट्र ने अपनी पिछली 1.2% प्रतिवर्ष की विकास-दर के मुकाबले में योजनागत तीन दशकों में लगभग हमकी तीन-गुनी 3.4% की विकास-प्राप्ति की है, एक-अर्ध-शताब्दी का सफल प्रतिपादन किया है, अपनी आधारभूत कृषि और उद्योगगत संरचना को परांप्रविस्तृत, बहुतरंगी, और गहन किया है, वैज्ञानिक और तकनीकी कौशल का अर्जन किया है, आयात-सम्प्रापन तथा निर्यात-वृद्धि के द्वारा स्वावलम्बन की लम्बी दूरी भरी है, और सबसे बढ़कर राष्ट्र के जनमानस में विकास के प्रति सगन और उत्साह का भुजन किया है। इन सबके बल पर हमें पूर्ण विश्वास है कि राष्ट्र भावी दिनों में अपने उद्देश्यों की पूर्ति में सफल होगा।

अध्याय 11

कृषि की नई चुनौतिया तथा औचित्य-सह-विकास समन्वयन की समस्या । एशिया के संदर्भ में भारत

यह अब सामान्यतः स्वीकार किया जाता है कि विनाशशील देशों में दरिद्रता-उन्मूलन और आत्मनिर्भरता के लिए सर्वाधिक-बर्धन समस्या प्रस्तुत करता है और कृषि के क्षेत्र में सर्वाधिक उत्तेजक चुनौती देता है। मुख्यतः यह दो कारणों से है। प्रथम, कृषि-उत्पादन में निरंतर वृद्धि राष्ट्रीय अस्तित्व एवं आत्म निर्भरता के लिए सर्वाधिक महत्वपूर्ण है। कृषि को नीच गति से बढ़ती हुई जनसंख्या की खाद्य आवश्यकता, उद्योगीकरण की बच्चे माल और भूख-आधिक्य आवश्यकताओं को पूरा करना पड़ता है। द्वितीय, अधिकांश विकासशील देशों में गरीबी से जस्त साखा लोग ग्रामीण क्षेत्र में केन्द्रित हैं, यतः ग्रामीण जनता के रोजगार की समस्या किसी भी राष्ट्रीय रोजगार नीति का हृदय स्थल है।

यह ध्यातव्य है कि भारत में वर्तमान के प्रारम्भ से ही कृषि पर निर्भर कार्यरत जनसंख्या का अनुपात लगभग 70 प्रतिशत रहा है। निकट भविष्य में कृषि में गैर-कृषि क्षेत्र की ओर आवादी के महत्वपूर्ण स्थानान्तरण की सम्भावना प्रतीत नहीं होती। इस पृष्ठभूमि में संरचनात्मक परिवर्तन तथा जनसंख्या विस्फोट द्वारा संयुक्त रूप से मज्जित रोजगार की समस्या का सामना करने के लिए निम्न भविष्य में ग्रामीण अर्थव्यवस्था के अंतर्गत विविधीकरण एवं गत्यात्मकता का समावेश ही एक मात्र उपाय दीख पड़ता है। इन वस्तुनिष्ठ वाध्यताओं एवं अवरोधों को ध्यान में रखते हुए रोजगार, गरीबी-उन्मूलन तथा आत्मनिर्भरता की समस्या का एक साथ सामना करने में ग्रामीण क्षेत्र सम्बन्धी नीतियों की एक महत्वपूर्ण भूमिका है। यह कहना अतिशयोक्ति रहित है कि आगामी दशकियों में ग्रामीण क्षेत्र के दरिद्रता उन्मूलन एवं आत्मनिर्भरता तथ्य में या तो हार हो जायेगी या जीत।

इन चुनौतियों की वाध्यता कुछ मिलाकर अधिकांश विकासशील देशों के लिए समान है, भले ही उनकी राजनीतिक एवं आर्थिक व्यवस्था की प्रकृति बँसी भी क्यों न हो। लेकिन भारत जैसी प्रजातान्त्रिक व्यवस्था के लिए जनान्मुखी एवं आत्मनिर्भरता-प्रैरक आर्थिक विकास का दबाव बड़ा सबल है। यहाँ राजनीतिक प्रक्रियाओं में आम जनता में विशाल प्रयुक्तता पैदा की है तथा बेहतर जीवन के लिए उनकी आकांक्षाएँ जगमगी हैं जैसा इसके पूर्व कभी नहीं देखा गया था। विकास के पलों में उनके वैधानिक हितों

की विचारधारा ने लोक-जागरूकता में गहरी जड़ें पकड़ ली हैं। औद्योगिक-मुखी विकास की धारणा को क्रियात्मकता ने जोर पकड़ लिया है जिसकी अब उपेक्षा नहीं की जा सकती।

चुनौती की विवट प्रकृति इस तथ्य में निहित है कि विकास और विपमता में कमी एक साथ प्राप्त करनी है। इस मदर्श में सन् 1973 में योजना आयोग द्वारा निर्गत 'द एप्रोच टू द फिफ्थ प्लान 1974-79' की निम्नलिखित टिप्पणी बहुत ही प्रामाणिक है

'गरीबी के दोहरे कारण अल्प-विकास एवं विपमता हैं। जनसंख्या के एक बड़े अनुपात को दैनिक जीवन की सर्वाधिक अनिवार्य आवश्यकताओं की पूर्ति के बिना रहना पड़ता है, क्योंकि जनसंख्या के वृद्ध आकार की तुलना में कुल राष्ट्रीय आय और इस प्रकार कुल उपभोग बहुत ही अल्प है और दूसरा यह कि इस आय एवं उपभोग का वितरण बहुत विपम है। निवट भविष्य के अन्दर किसी एक ही दिशा में प्रयास करके समस्या का समाधान नहीं किया जा सकता। अगर वर्तमान की तरह घोर विपमता व्याप्त रही, तो विकास की कोई भी दर (जिसकी वास्तविक परिवर्तनशीलता की जा सकती है) इस समस्या पर प्रमुख प्रभाव नहीं डाल सकती और न विकास की त्वरित दर के अभाव में कोई भी व्यावहारिक समतावादी नीति स्थिति में महत्वपूर्ण परिवर्तन ही ला सकती है। व्यापक गरीबी पर सफल आक्रमण हेतु विकास और विपमता में कमी दोनों अविच्छिन्न हैं।' (पृष्ठ 4)

फिर भी यह ध्यान देना महत्वपूर्ण है कि जहाँ आर्थिक विकास के बिना गरीबी कम नहीं की जा सकती, वहाँ कभी-कभी यह सम्भव है कि गरीबी कम किये बिना आर्थिक विकास प्राप्त हो सके। इस प्रकार गरीबी की समस्या पर शीघ्र प्रभाव डाल बिना आर्थिक विकास को प्राप्त करने के प्रयास में अनेक बार आर्थिक मरचना एवं विकास के ढाँचे में ऐसी विकृतियाँ पैदा होती हैं जिनसे बाद में चलकर गरीबी की समस्या का निदान करने में बहुत बड़ी-बड़ी कठिनाइयाँ पैदा हो सकती हैं। यह एक महज बिड़न्त मान्यता नहीं, बल्कि विगत वर्षों में भारत सहित अनेक एशियाई राष्ट्रों के विकासार्थक अनुभव से प्राप्त सीख है। अनेक अर्थशास्त्रियों एवं समाजशास्त्रियों ने, जिनमें गुन्नार मिडेल, महबूब-उल हक, सी० टी० कुरीन, के० एन० राज तथा बी० एम० मिन्हास प्रमुख हैं, विकासशील देशों के विकास अनुभव के बारे में ऐसा सामान्यीकरण प्रस्तुत किया है। विगत वर्षों में इन महबूब-उल हक द्वारा की गयी टिप्पणियों ने बहुत अधिक अभिरुचि जगायी है। इस मदर्श में महबूब-उल हक की 'द पावर्टी करन्ट, च्वायमेज फॉर द वर्ल्ड वॉर्ड' शीर्षक कृति की निम्नलिखित पंक्तियाँ उद्धृत करना रचित होना

"यहाँ हम विकास की दो दशाब्दियों के पश्चात् खड़े, टुकड़ों को उठाने का प्रयास कर रहे हैं और हम नहीं जानते कि क्या भयानक गरीबी में सम्बन्धित समस्याएँ बची हैं या घटी हैं अथवा कुल राष्ट्रीय उत्पत्ति में वृद्धि के फलस्वरूप इन पर क्या वास्तविक प्रभाव पड़ा है। हम यह जानते हैं कि कुल राष्ट्रीय उत्पत्ति में वृद्धि द्वारा मापी गयी विकास दर साठ बाले दशक में बहुत प्रशंसनीय रही, विशेषतः ऐतिहासिक मानदण्ड के आधार

पर। हम यह भी जानते हैं कि कुछ विकासशील देशों ने एक निरंतर अग्रिम के दृष्टान्त उच्च विवाह दर को प्राप्त किया है। परन्तु क्या हमने व्यापक तरीके की समझा पर प्रभाव डाला है? क्या इसने परिणामस्वरूप तरीके के निरूपण रूपों में काफी आयी है? क्या इसका मतलब अधिक रोजगार और अवसरों की अधिक समानता रही है? क्या विकास का परिणाम जन-आकांक्षाओं के अनुरूप रहा है? ये कुछ चुने हुए निर्देशांक मात्र हैं और चिन्ताजनक भी हैं।

भारत में सदर्भ में निम्न भये एक सच मध्यमनत मज़पास चलता है कि कुल आयोदी के 40 से 50 प्रतिशत भाग की प्रति-व्यक्ति आय सामग्री सीर पर घोंदित तरीके देखा के नीचे है, जहाँ से कुपोषण प्रारम्भ होता है। तथा और अधिक मंगत यह है कि जहाँ औसत प्रति-व्यक्ति आय ऊपर उठी है, वहाँ इस वर्ग की प्रति-व्यक्ति आय में बिगन दो दशाब्दियों के दौरान गिरावट हो आयी है।

“पाकिस्तान में, जिनके 1960 वाले दशक में एक स्वस्थ विकास दर का अनुभव किया, बेरोजगारी बढ़ी, औद्योगिक क्षेत्र के अन्तर्गत साम्प्रतिक मजदूरी में एक-तिहाई की गिरावट आयी, पूर्वी एवं पश्चिमी पाकिस्तान के बीच प्रति-व्यक्ति आय की विषमता समझम दुगनी हो गयी और औद्योगिक सम्पत्ति का बे-इस्तेमाल एक विस्फोटक आर्थिक एवं राजनीतिक समस्या बन गया। जहाँ 1968 में विश्व विकास के आदर्श के रूप में पाकिस्तान की अभी गतस्त स्थिति से यादवाही होकर रहा था, वहाँ न केवल राजनीतिक कारणों से ही सत्ति आर्थिक उपद्रव के कारण व्यवस्था में विस्फोट हो गया।

‘राजिल ने हाल में 7 प्रतिशत के आसपास विकास-दर प्राप्त की है लेकिन आय का निरंतर कुवितरण सामाजिक ढाँचे के लिए एक धमकी है। ये उदाहरण गुणिम हो सकते हैं। यस्तुत इस क्षेत्र में और अधिक कार्य की अपेक्षा है। फिर भी आवश्यक मध्य यह है कि उच्च विकास दर तरीके की बिगड़ती हुई स्थिति और आर्थिक विस्फोट के खिलाफ कोई गारंटी न रही है और न ही।”

हम इस प्रवृत्ति के कारणों को एक-पक्षीय विचारों से तादात्म्य भी स्थापित करते हैं। उन्हीं के समूहों को उद्धृत करते हुए

“क्या गतनी हुई है? हमें यह विचारपूर्वक बतलाया जाना है कि अगर आप अपनी कुल राष्ट्रीय उत्पात्ति का ध्यान रखते हैं, तो तरीके अपने आपको ध्यान में लेंगी। हमें प्रायः उच्च कुल राष्ट्रीय उत्पात्ति में वृद्धि सदैव पर जोर देने के लिए स्मरण दिलाया जाता था, क्योंकि यही बेरोजगारी दूर करने और बाद में राजनीतीय तरीके द्वारा आय के पुनर्वितरण की सर्वोत्तम गारंटी थी। आखिर भारत में क्या हुआ? क्या विकास-प्रक्रिया पक्ष-ध्रष्ट हो गयी?”

‘मेरा अनुभव यह है कि कमसे कम दो दिशाओं में पक्षध्रष्ट हुई। प्रथम, हमने अपने कार्य को तरीके के निरूपण रूपों के जन्मला के रूप में नहीं, बल्कि प्रतिव्यक्ति आय के किसी उच्च स्तर की प्राप्ति के रूप में ग्रहण किया। हमने अपने आपको विश्वास दिलाया कि प्रथम के लिए द्वितीय आवश्यक दशा है, परन्तु वास्तव में हमने अन्तर्गन्ध पर

अधिक विचार नहीं किया। हम विकास-अर्थशास्त्रियों ने विकासशील देशों को समझाया कि जीवन 1000 साल पर भुक्त होता है और ऐसा करके हमने उनकी कोई सेवा नहीं की। उन्होंने दुर्ग्राह्य प्रति-व्यक्ति आय स्तर का पीछा किया, उन्होंने कुल राष्ट्रीय उत्पत्ति में उच्च वृद्धि-दर पर अपना ध्यान केन्द्रित किया, वे इस बात के लिए निरन्तर चिन्तित रह कि कितना अधिक और कितनी अधिक तेजी में उत्पादन किया जाय, उन्होंने इस बात पर कम ध्यान दिया कि क्या पैदा हुआ और कैसे इसे वितरित किया गया।" (पृष्ठ 32-33)

'अब मुझे हमारे पास अनेक अध्ययन प्राप्त हो चुके हैं जो प्रदर्शित करते हैं कि यह आशा करना कितना भ्रान्ति-जनक था कि पहल विनियोग एवं उत्पादन के ढांचे को पुनर्गठित किये बिना विकास के फलों का पुनर्वितरण किया जा सकता है।" (पृ० 33-34)

यह व्यापक रूप से देखा गया है कि अनेक एगियाई राष्ट्रों में कृषि-विकास की ऐसी कार्यनीति (स्ट्रेटजी) के द्वारा आत्म-निर्भरता के लक्ष्य की दिशा में महत्वपूर्ण प्रगति हुई जिसने क्षेत्रीय एवं बां-विषमता की समस्या का तोड़ बना दिया। यह एक पुगनी कहावत है कि जो लोग भूतबाल का स्मरण नहीं रखते और उसमें सबक नहीं लेते, उनकी पुनरावृत्ति कर निन्दा के पात्र बनते हैं। यदि उन मान्यताओं पर पुन गम्भीरता-पूर्वक विचार किया जाए जिनके फलस्वरूप गरीबी-विरोधी उद्देश्य से आत्म-निर्भरता सम्बन्धी उद्देश्य अलग हो गया, तो विगत ढांचे की पुनरावृत्ति के खतरे से छुटकारा पाया जा सकता है।

यह ध्यान देना महत्वपूर्ण है कि आत्म-निर्भरता प्राप्ति के उद्देश्य ने नयी कृषि प्रौद्योगिकी को अपनाने के लिए दबाव डाला, जिससे खाद्य उत्पादन के विस्तार के रूप में शीघ्रगामी परिणाम प्रदान करने का आश्वासन दिया। उत्पादन के प्रति इस प्राथमिकता दृष्टिकोण ने भूमि-सुधार की प्राथमिकता को घटा दिया, जो गरीबी कम करने के लिए आवश्यक था। यह विचार करना आवश्यक है कि कैसे गरीबी कम करने के उद्देश्य से आत्म निर्भरता प्राप्ति का उद्देश्य अलग हो गया। ध्यान देने की बात यह है कि "आत्म-निर्भरता एवं दरिद्रता-उन्मूलन सम्बन्धी दोनों उद्देश्य दो विपरीत दिशाओं में आगे बढ़ें।" आत्म-निर्भरता के लक्ष्य हेतु अनेकित 'उत्पादन को प्राथमिकता' बड़े उत्पादकों की उत्पादन सम्भाव्यता के उपयोग की दिशा में आगे बढ़ी, इसके फलस्वरूप उनकी ओर माख, अना और शो-माटन का विशाल प्रवाह प्रवाहित हुआ। फिर भी, दरिद्रता-उन्मूलन के लक्ष्य द्वारा अपेक्षित 'आर्थिक न्याय या औचित्य को प्राथमिकता' बड़े भू-धारकों को नियंत्रित करने की विपरीत दिशा में आगे बढ़ी होती। इससे लघु कृषि क्षेत्र के लिए आवश्यकारी सुधारों का प्रभावपूर्ण कार्यान्वयन, जोतों की हृदय, अना, माख तथा प्रेरणा का प्रवाह मन्निहित था। अन्यकाल में, 'आर्थिक न्याय को प्राथमिकता' के ऊपर 'उत्पादन को प्राथमिकता' को मापेक्षिक अग्रता प्राप्त हो गयी। इस प्रकार 'उत्पादन को प्राथमिकता ने भूमि-सुधार रहित विकास की कार्यनीति को बढो-ता-पूर्वक वैधता प्रदान की। इस दृष्टिकोण का अनिच्छित परिणाम यह था कि या तो

दरिद्रता-उन्मूलन लक्ष्य की उपेक्षा हुई, जैसा अनेक एशियाई देशों में हुआ, अथवा भारत की तरह कार्यक्रमों के प्रभावोत्पादक कार्यान्वयन के अभाव में इस लक्ष्य की प्राप्ति में क्षति पहुँची। इसी पृष्ठभूमि में कृषि-उत्पादन में महत्वपूर्ण वृद्धि के साथ साथ विपमता भी तीव्र हो गयी तथा गरीबी रेखा के नीचे के लोगों की समस्या बढ़ गयी।

वस्तुतः द्वितीय विश्वयुद्ध की समाप्ति के बाद ग्रामीण एशिया के बारे में उपलब्ध सूचनाओं के आधार एवं विस्तृत सामान्यीकरण निरूपित किया जा सकता है। जिन देशों ने भूमि-सुधार को उच्च प्राथमिकता प्रदान की, वहाँ पर औपनिवेशिक अवधि से उत्तराधिकार के रूप में ग्रहण की गयी गरीबी के विरुद्ध संघर्ष में उल्लेखनीय सफलता मिली। इस श्रेणी के राष्ट्रों में जापान, चीन, वियतनाम इत्यादि उल्लेखनीय हैं। जिन देशों ने भूमि-सुधार को एकदम महत्व नहीं दिया अथवा उनकी प्रशंसा की मगर उन्हें प्रभावकारी ढंग से लागू करने में सक्षम नहीं थे, वहाँ पर प्रौद्योगिकी परिवर्तन के फल-स्वरूप होने वाले प्रभावशाली आर्थिक विकास से भी या तो ग्रामीण जनता अप्रभावित रही है अथवा उनकी हालत पहले से भी खराब हुई है। इस बृहत् श्रेणी में पाकिस्तान, श्रीलंका, मलेशिया, इण्डोनेशिया, फिलिपाइन्स, भारत के बड़े हिस्से सहित अधिकांश एशियाई राष्ट्र हैं।

यह भी उल्लेखनीय है कि भारत जैसे विशाल देश में केवल जैसे कुछ राज्यों में, जहाँ भूमि-सुधार के क्षेत्र में अपेक्षाकृत अच्छे परिणाम रहे हैं, ग्रामीण दरिद्रता के विरुद्ध संघर्ष की दिशा में अच्छे रिकार्ड भी प्राप्त हुए हैं, जबकि उन अनेक राज्यों में निरन्तर व्याप्त ग्रामीण गरीबी का अंधकारमय चित्र देखने को मिलता है जिन्होंने भूमि-सुधार का निराशामय चित्र प्रदर्शित किया है। पंजाब जैसे राज्य में भी, जो हरित क्रांति का केन्द्र था, पर्याप्त आहारप्राप्त करने तथा अपने आपको गरीबी से ऊपर उठाने में असमर्थ लोगों के प्रतिशत में महत्वपूर्ण वृद्धि हुई है।¹

ग्रामीण एशिया के भविष्य में अभिरुचि रखने वाले सभी लोगों के लिए पूर्वोक्त अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के प्रकाशन एवं एशियाई विकास बैंक के 'हरित एशिया चैलेन्ज एण्ड ओपर्वुनीटी (1977)' शीर्षक सर्वेक्षण द्वारा उद्घाटित 'सामान्य समृद्धि एवं आम जनता की गरीबी के सह-अस्तित्व' सम्बन्धी आशयजनक विरोधाभास पर चिन्तन करना आवश्यक है।

भारत सहित छह एशियाई राष्ट्रों के अनुभव को सामान्यीकरण करते हुए अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन प्रतिवेदन (पृष्ठ 19) का अवलोकन है, 'ग्रामीण जनमध्या की गरीबी में वृद्धि के कारणों के उत्तर का सम्बन्ध विकास दर की अपेक्षा अर्थ-व्यवस्था के ढाँचे से अधिक है। अध्ययन किये गये सभी देशों की एक सामान्य सरचनात्मक विशेषता भूमि की विपमता का उच्च स्तर है।

¹ पावर्गे एण्ड सैण्टलेमन्स इन इन्डियन एशिया' इंदिरा राज रमण अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन, जेनेवा, 1977, पृ० 61-69

एशियाई विकास बैंक ने अपने प्रतिवेदन के अनुसार (पृष्ठ 319) में अनेक एशियाई देशों में हरित क्रान्ति द्वारा मृजित इस विरोधाभास पर तीव्र टीका-टिप्पणी की है। प्रतिवेदन ने एक नयी नीति पैकेज की आवश्यकता दर्शायी है जो हरित क्रान्ति द्वारा मृजित विवृत्तियों को प्रभावपूर्ण ढंग से ठीक कर सकता है। नयी नीति के लक्ष्य मंजूर में इस प्रकार हैं 'जब सरकारें केवल विरोधाभास प्राप्त लोगों की आवश्यकताओं को पूरा कर अपनी आर्थिक प्रणालियों की उत्पादक सम्भाव्यताओं को नियंत्रित नहीं कर सकती हैं। गरीबी को घटाना आवश्यक है और इसके साथ-साथ भूख लोगों के लिए उत्पादक रोजगार को व्यवस्था करना जरूरी है।' (पृष्ठ 320)।

इस प्रतिवेदन द्वारा सुझाव गये नीति पैकेज में भूमि-सुधार को महत्वपूर्ण भूमिका प्रदान की गयी है और भूमि-सुधार को 'लघु कृषकों के बीच बड़ी ज़मीनों के अर्ध-पूर्ण पुनर्वितरण के रूप में' परिभाषित किया गया है। (पृष्ठ 14-15)

भारत के लिए इन दोनों अध्ययनों के निष्कर्ष की मजबूती के० एन० राज ने अपने मध्य प्रकाशित शोध पत्र में किया है जिसमें उन्होंने विगत प्रवृत्तियों के आधार पर भविष्य के लिए कुछ निष्कर्ष निकाले हैं। फिर भी श्री राज की दृष्टि में अर्ध-अवस्था की उत्तमतर विकास-दर की सम्भावना कितनी भी प्रकटित करने वाली क्यों न हो, यह गरीबी को अधिक प्रकटित कर देने वाली प्रतीत नहीं होती। वे यह प्रदर्शित करते हैं कि किस प्रकार अधिकांश राज्यों में भूमिहीन श्रमिकों की संख्या विगत दशक में बड़ी तेजी से बढ़ी है और पूरे देश में यह 1964-65 में 35 मिलियन से बढ़कर 1974-75 में 54.5 मिलियन में भी अधिक हो गयी है। इस वर्ग पर भयंकर गरीबी के दबाव का पता इस तथ्य से लगता है कि इसमें पुरुष श्रमिकों की अपेक्षा महिला श्रमिकों का प्रति-शत अधिक है तथा बाल श्रमिकों की संख्या में भी अधिक वृद्धि हुई है। फिर राज का यह अवलोकन है कि 'चूंकि इस वर्ग में ही भारत की ग्रामीण गरीबी का केन्द्र-बिन्दु निहित है और इस क्षेत्र में अधिक कुछ नहीं किया जा सकता, यह सुरक्षित रूप में भविष्यवाणी की जा सकती है कि देश के उभरते हुए विकास-दर के अन्दर, कुछ ऐसे क्षेत्र को छोड़कर जहाँ गरीबी को उत्पादक रोजगार में लगाने हेतु कृषि-उत्पादन की वृद्धि-दर उच्च है, निम्न भविष्य में गरीबी की दशा सुधरने की आशा नहीं है।'²

एशिया के अनेक अधिनायकवादी दलों के विपरीत निम्नदेह प्रजाशासिक भाग्य में सशस्त्र-निर्भर तथा निर्यात एवं औद्योगिक दोनों के उद्योगों की प्राप्ति करने पर जोर दिया गया। भारत ने भूमि-सुधार कार्यक्रमों के अनिश्चित लघु एवं सीमान्त कृषक विकास कार्यक्रम, खेतिहर मजदूरों के लिए न्यूनतम मजदूरी अधिनियम जैसे अनेक अन्य उपायों को ग्रामीण गरीबी को सुविधा देने तथा बटोरी हुई विषमता की प्रवृत्ति को रोकने के लिए अपनाया। इसका साथ-साथ यह स्वीकार किया जाना चाहिए कि इन उपायों में गरीबी की दशा में बहुत अधिक सुधार नहीं हुआ है, क्योंकि ये उपाय विकास की प्रमुख

चायेंगीति के सहायक थे जिसमें व्यवहार्य जोतों तथा साधन सम्पन्न किसानों पर ज्यादा भरोसा किया गया। यह द्वन्द्वारनही किया जा सकता कि अगर ये उपाय नहीं किये जाते तो अन्य एशियाई देशों की तरह भारत में गरीबी की दशा और अधिक बिगड़ जाती। फिर भी सम्पूर्ण प्रवृत्ति को ध्यान में रखते हुए यह कहा जा सकता है कि भारतीय कृषि का उभरता हुआ दोहरा ढांचा सघु कृषि एवं भूमिहीन श्रमिकों की अपेक्षा बृहत् कृषि-क्षेत्र के हितों के प्रति ज्यादा उत्तरदायी है। कमजोर बृहत् कृषि-क्षेत्र में उत्पत्ति एवं आर्थिक आधिक्य का बढता हुआ केन्द्रीयकरण महात्मा गांधी द्वारा उल्लिखित उस प्रवृत्ति की याद दिलाता है जिसमें बृहत् उत्पादकों द्वारा बड़े पैमाने के उत्पादन के बढते आम जनता द्वारा उत्पादन करने की यात की गयी है।¹⁰ गांधी की दृष्टि में बड़े उत्पादकों के आधिपत्य वाली उत्पादन प्रणाली आम जनता की गरीबी का मूल कारण है। इस अन्तर्दृष्टि की सम्पुष्टि हाल के एशियाई अनुभव द्वारा हो जाती है। उदाहरणार्थ, पाचवी पंचवर्षीय योजना (1974-79) का प्रतिवेदन भारतीय कृषि में व्याप्त विषमता का निम्नांकित चित्र प्रस्तुत करता है

‘सस्तर वाले दशक के प्रारम्भ में कुल कृषि क्षेत्र के मात्र 15 प्रतिशत भाग में ही कृषि उत्पत्ति का कुल मूल्य प्रति हेक्टेयर 1500 रुपये वार्षिक था। ग्रामीण अर्थव्यवस्था का यह अपेक्षाकृत अधिक विनित्त भाग कुल उत्पत्ति का 27.84 प्रतिशत था तथा उर्वरक और पम्पसेट जैसे प्रमुख अंशों का लगभग 40 प्रतिशत था। दूसरी तरफ कुल कृषित क्षेत्र के 60 प्रतिशत भाग में कृषि उत्पत्ति का कुल मूल्य प्रति हेक्टेयर 1000 रुपये वार्षिक था और यह मोटे तौर पर ग्रामीण क्षेत्र में प्रयुक्त कुल अंश का एन-तिहाई था।’ (पृष्ठ 6)

आई० सी० एम० एस० आर० के वर्गिकरण द्वारा किये गये भारतीय कृषि का सर्वेक्षण (अन्टरनेटिव्स इन एग्रिकल्चर, पृष्ठ 14) भी बृहत् एवं सघु कृषि क्षेत्र के बीच बुद्धिमान विषमता प्रदर्शित करता है। अब कुछ बुनियादी सवाल यह उठता है कि भारत में कृषि विपन्नता के मूल स्रोत क्या हैं—संस्थागत या प्रौद्योगिकी? कृषि नियोजन में उच्च प्राथमिकता किसे दी जाय—भूमि-मुधार की या प्रौद्योगिकी परिवर्तन की?

गिद्धातत केन्द्र सरकार ने कृषि विभाग की कार्यनीति (स्ट्रैटेजी) में भूमि प्रणाली में परिवर्तनों की केन्द्रीय भूमिका प्रदान की है। प्रधान मंत्री श्रीमती इंदिरा गांधी ने 1969 में आयोजित भूमि मुधार के सम्बन्ध में मुख्य मंत्रियों के सम्मेलन को बताया कि ‘हमारी व्यवस्था को अस्तित्व में बने रहने के लिए महत्त्वपूर्ण शक्ति भूमि मुधार ही है।’ निम्न व्यवहार में ऐसा नहीं हो सका। इसकी आशिर व्याख्या व्यावहारिक कारणों से की जा सकती है। गांधादि दल के मध्य में अफाल की स्थिति एवं व्याप्त संकट की छाया ने कम से कम समय में व्यापार की आत्मनिर्भरता प्राप्ति में समन को अधिक महत्त्वपूर्ण बना दिया।

यह उल्लेखनीय है कि कृषि-नीति ने सर्वदा कुछ निहित स्वार्थों के बीच उद्देश्यों के अभिभरण का क्षेत्र प्रदान किया है। मर्यादित परिवर्तन के बिना तकनीकी दृष्टिकोण के द्वारा कृषि-विकास पर जोर देने वाली तथा बृहत् कृषक अर्थव्यवस्था को जीवन पद्धति के रूप में स्वीकार करने वाली शक्तियों की खाई को बहुत अच्छी तरह पाटने का प्रयास किया गया है।¹ इस सामान्य उद्देश्य न स्वार्थपरक वर्गों को भूमि मुधार के बिना विकास दर्शन पर आधारित टकनोत्रैटिक मुद्दाभाम को प्राप्तहाहित किया। फिर, एच० वार्ट० वही० प्रौद्योगिकी के साथ प्रौद्योगिक प्रगति का एकात्म्य करके एशियाई राष्ट्रों की साधन उपलब्धता के साथ प्रौद्योगिक परिवर्तन को समायोजित करने का सम्पूर्ण प्रश्न पीछे छूट गया। (मिडल, 1970 385)।

इसी पृष्ठभूमि में हरित क्रांति के फलस्वरूप उत्पन्न ग्रामीण गरीबी ने इस क्रांति के समर्थकों को भी भूमि-मुधार के बिना विकास के टकनोत्रैटिक दर्शन पर पुन विचार करने के लिए प्रेरित किया। इसी ने बृहत् उत्पादका को कृषि परिवर्तन के मुख्य अभि-कर्त्ता के रूप में जोर देने की सम्पूर्ण स्थिति और कृषि प्रौद्योगिकी को बृहत् कृषका के हितों से जुटा हुआ मानन की प्रवृत्ति की पुन समीक्षा करने के लिए बाध्य किया।

इसे उपेक्षित नहीं किया जाना चाहिए कि भूमि-मुधार बनाम आधुनिक प्रौद्योगिकी का यह प्रश्न ग्रामीण भारत के लाखों गरीबी-ग्रस्त लोगों के जीवन का प्रभावित करने वाले कुछ महत्वपूर्ण मुद्दों में से एक है। ग्रामीण भारत के लिए समकालीन अवधि के अन्तर्गत इस क्षेत्र में राजनीतिक निर्णयों का वही महत्त्व है जो उन्नीसवीं शताब्दी में भूमि एवं राजस्व नीतियों के सम्बन्ध में औपनिवेशिक स्वामियों द्वारा लिये गये निर्णयों का था। इसी परिप्रेक्ष्य में राजनीतिक नेताओं तथा वैज्ञानिकों दोनों के लिये यह आवश्यक है कि वे पश्चिम के भू-आधिक्य एवं अम-दुर्लभ देशों के विपरीत एशिया के भू-दुर्लभ एवं अम-आधिक्य देशों के सदर्भ में मस्याएँ, प्रौद्योगिकी एवं प्रेरणाओं के बीच पारस्परिक सम्बन्ध पर पुन विचार करें। यह प्रश्न विचारणीय है कि किम हद तक नयी स्ट्रैटजी भू-वाट्टन्य एवं अम-दुर्लभ अर्थ-व्यवस्थाओं के अनुकूल कृषि विकास की स्ट्रैटजी का यथोप परिवर्तन है।

इस कटु सत्य का सामना किया जाना चाहिए कि बृहत् जोतों पर जोर देने वाली विकास-स्ट्रैटजी के फलस्वरूप पहले में व्याप्त विषमता और अधिक तीव्र हुई है। इस प्रकार ग्रामीण एशिया के बड़े भागों में विशेषाधिकार प्राप्त भद्रजन एवं विशेषाधिकार-रहित कृषक समाज की परम्परागत श्रेणोवदना पर अमीर और गरीब का नया ध्रुवीकरण आरोपित हुआ है।² 'स्वाभाविक गरीबी' की अपेक्षा 'पद्धति प्रमूत गरीबी' का अधिक तीखा विरोध हुआ है।

अतः बृहत् कृषक के आधिपत्य वाली उभरती कृषि-प्रणाली का विवक्ष्य अस्मि के दशक

¹गुनार मिडल, द चेंलेंज आफ वरुंडे पावर्टी, 1970, पृ० 137-142

²दवें, डब्ल्यू० एम० बर्बोस, 'वेरिंग द स्ट्राग' इन्टर्नेट रैसलत्स, 1964, पृ० 259-279.

का एक महत्वपूर्ण मुद्दा है। यह स्मरणीय है कि जैसा सी० एच० हनुमन्था राव ने उल्लेख किया है, अधिक उपज देने वाले किस्म की प्रौद्योगिकी का विकास एक तरफ सयुक्त राज्य अमेरिका की श्रम-दुर्लभ किन्तु भू-पर्याप्तता वाली अर्थव्यवस्था तथा दूसरी तरफ युद्धोत्तर जापान की भूमि दुर्लभ एवं श्रम-दुर्लभ अर्थव्यवस्था की आवश्यकताओं के प्रत्युत्तर भ हुआ है।⁶

फिर भी, भारत और अन्य एशियाई राष्ट्रों की श्रम-आधिक्य ग्रामीण अर्थ-व्यवस्थाओं की प्रौद्योगिकी, सम्या एवं उत्प्रेरणा के नये रूपों की अपेक्षा है। सिंचाई एवं जलप्रबंधन का विकास लघु-कृषक उन्मुखी भूमि-सुधार निर्देशक उत्प्रेरणा के रूप में सामुदायिक बल्याण सीमाओं के अन्दर व्यक्तिगत लाभों का अनुपासन—ये भारत सहित श्रम-आधिक्य एशियाई देशों में अनिशील कृषि की अविच्छिन्न आवश्यकताएँ हैं। ये यूरोप की अत्यधिक पूँजीप्रधान व्यक्तिवादों कृषि से एशियाई किस्म की श्रम एवं भूमिप्रधान समुदाय-उन्मुखी कृषि की ओर झुकाव को इंगित करते हैं। ऐसा झुकाव प्रौद्योगिक परिवर्तन के महत्त्व को घटाता नहीं, बल्कि यह वैसे प्रौद्योगिक अनुसंधानों की आवश्यकता को बढ़ाता है जो भूमि को बढ़ाने वाले, पूँजी-बचत और श्रम की खपत करने वाले हैं। विकास प्रयत्नों के केन्द्र में मध्यम एवं लघु कृषकों को रखने का मतलब यह नहीं है कि बृहत् उत्पादकों को पूर्णतः विकास प्रयत्नों से अलग कर दिया गया है। भारत की मिश्रित अर्थव्यवस्था में किसी भी महत्वपूर्ण वर्ग को विकासार्थक योजना की परिधि के बाहर नहीं रखा जा सकता है और न ऐसा किया ही जाना चाहिए। आज आवश्यकता एक ऐसी कृषि-प्रणाली के भूजन की है जिसमें लाभदायकता और सामूहिक बल्याण कार्य दोनों कृषि प्रगति के लिए अनुपूरक प्रेरणा शक्तियों के रूप में रहे हैं।⁷

यह उल्लेखनीय है कि अब तक मुख्यतः गेहूँ प्रक्षेत्र ने ही नई प्रौद्योगिकी का नाटकीय अमर और विकास जनित विपत्ति का तनाव अनुभव किया है। लेकिन जब हम बृहत् उत्पादक आधिपत्य वाले गेहूँ प्रक्षेत्र से भारत सहित एशिया के अधिक विस्तृत धान और धाजरा उपजाने वाले क्षेत्रों की ओर बढ़ते हैं तो विकास एवं औचित्य बृहत् एवं लघु कृषक के बीच का विभाजन अपने सम्पूर्ण अर्थ को खो देता हुआ प्रतीत होता है।⁸ इन क्षेत्रों में, जिनकी विशेषता एक तरफ प्रौद्योगिक पिछड़ापन और दूसरी तरफ लघु कृषकों की प्रमुखता है, विकास को बढ़ाने के लिए किए गए उपाय बेकारी दूर करने में शीघ्र एवं प्रयत्न योगदान करते हैं। इसके अतिरिक्त इन क्षेत्रों में जहाँ जमींदारी और जागीर-दारी प्रथाओं ने एक ऐसी सामाजिक एवं राजनैतिक व्यवस्था बनाए रखा जो गरीबों के

⁶सी० एच० हनुमन्था राव, 'रिफ्लेक्शंस ऑन इकॉनामिक डेवलपमेंट एण्ड सोशल चेंज' 1979, पृ० 212-214

⁷गिनेट इगिन्हावा 'ग्रामीण उत्थान डेवलपमेंट स्ट्रैटेजीज इन साउथ एशिया ए० टी० वी०, 1970 पृ० 116

⁸सी० एच० हनुमन्था राव पावटी एवं डेवलपमेंट कैरेक्टरिस्टिक्स ऑफ़ नेस डेवलपिंग रीजन इन इंडिया, इकॉनामिक एण्ड पॉलिटिक्स बाकरी, अगस्त 1979

हितों के उतनी अधिक प्रतिफल ही जितना आर्थिक विकास के, वही राजनैतिक एवं प्रशासनिक नवीकरण एवं आविष्कार विकास तथा औचित्य को प्रोत्तन योगदान देते हैं।

इन क्षेत्रों में विकास एवं औचित्य की समस्या को एकत्र करने से आगामी वर्षों में विकास का कार्य चुनौतीपूर्ण एवं पुरस्कार-पूर्ण दोनों ही हो जाता है। कृषि प्रौद्योगिकी की महती सम्भावनाओं के इस युग में आगामी वर्षों में औचित्य-मह-विकास के अवसरों को अब तकनीकी आर्थिक क्षेत्र में नहीं, बल्कि सम्प्रागत या राजनैतिक एवं आर्थिक क्षेत्र में एकात्म्य करना चाहिए। कार्यरत किसान-उन्मुखी भूसम्बन्धों तथा सत्ता के टाकों के साथ भू-वृद्धि एवं श्रम नष्ट वाली प्रौद्योगिकी औचित्य पर आधारित कृषि-विकास की नई सम्भावनाओं की ऋणी है।

उत्पादन प्रणाली, क्षेत्रीय अंतरक्रियाशीलता एव ग्राम-विकास कार्यक्रम

उत्पादन के संगठनात्मक षट्सुओं एवं जनसंख्या के भौगोलिक वितरण, व्यवस्था-मूलक सौर-तरीके, आर्थिक कार्य-कलाप तथा आय-उत्पादन एवं उसके वितरण के बीच आधारभूत सम्बन्ध है। आर्थिक क्रिया-कलाप की प्रत्येक प्रणाली या संगठन रोजगार-प्रभाव आय-उत्पादन एवं पुनर्उत्पादन को एक खास दिशा की ओर अग्रसारित करती है। एवं ऐसे कल्पित समाज में, जहाँ प्रत्येक पारिवारिक-इकाई भोजन, वस्त्र एवं आवास सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति स्व-श्रम से कर लेने में समर्थ है (परिवार के विभिन्न सदस्यों के बीच एक प्रकार के श्रम-विभाजन या विशिष्टीकरण के कारण), वहाँ आर्थिक क्षेत्र में पारस्परिक क्रियात्मकता का अस्तित्व नहीं हो सकता। ऐसी व्यवस्था में, जीवन-निर्वाह स्तर पर सतुलन की प्राप्ति सम्भव है। किन्तु, उत्पादन-अतिरेक एवं समाज के आर्थिक उत्थान की भाव कोई सम्भावना नहीं रह जाती है।

औद्योगिक क्रांति की पृष्ठभूमि में विनिमय एवं परिमाणजन्य उत्पादन-संगठन के साथ विशिष्टीकरण का उद्भव महत्वपूर्ण कारकों में से एक था। एडम स्मिथ (1976) ने उत्पादन के क्षेत्र में विशिष्टीकरण के अर्थशास्त्र का विश्लेषण किया जो उत्पादकता की वृद्धि में योगदान देता है। किन्तु, विशिष्टीकरण के विस्तार की सीमा बाजार के विस्तार की सीमा से आबद्ध हो जाती है। ऐसे विशिष्टीकरण के द्वारा ही वस्तुओं एवं सेवाओं के विनिमय के रूप में पारस्परिक क्रियात्मकता की वृद्धि परिलक्षित होती है जिसका विस्तार एक स्वावलम्बी पारिवारिक-इकाई से काफी दूर तक हो जाता है। यही विस्तृत पारस्परिक क्रियाशीलता समाज में मनुष्य के व्यवस्था-मूलक ढाँचे आर्थिक कार्य-कलाप गतिशीलता, आय-उत्पादन एवं उसके वितरण की किसी क्षेत्र में अभिप्रेरित करती गई है। इसी बढ़ती हुई पारस्परिक क्रियात्मकता के साथ आर्थिक कार्य-कारकों के समग्र समय एवं लागत मूलक बाधाएँ उत्पन्न होनी रहीं हैं जिसका आंशिक रूप में समाधान करने हेतु क्षेत्र-विशेष में आर्थिक क्रिया कलापों का केन्द्रीकरण होता गया है और एतद्वद्वेष क्षेत्रीय स्तर पर विभिन्नताओं का उदय हुआ है। परिणामस्वरूप यातायात एवं संचारवाहनों का विकास हुआ है जो विशिष्टीकरण के लिए रामादाण प्रमत्त है। इसके कारण उत्पादन-संगठन एवं उसकी क्षेत्रीय पारस्परिक क्रियात्मकता एवं विभिन्नताओं में और भी परिवर्तन दृष्टिगोचर होने लगा है।

उन्नतशील औद्योगिक देशों में उत्पादन-ढाँचे, जिनके संगठन आज प्रायः राष्ट्रीय

सीमाओं के आर-पार तक विस्तृत हैं वृद्धत हद तक लागत एवं उत्पादन की पारस्परिक क्रियात्मकता के बहाव एवं उनके क्षेत्रीय प्रभावों की मात्रा को निर्धारित करते हैं। प्रावैधिक परिवर्तन एवं मगठन के मस्थागत पहलू अनवरत आज अन्तरक्रियात्मकता के क्षेत्र के आकार एवं दिशा को प्रभावित करते हुए क्षेत्रीय अर्थव्यवस्थाओं को एक दूसरे से जोड़ते हैं। निर्णय-कार्य पर नियंत्रण एवं शक्ति-संबंधों के आयाम क्रियात्मक रूप में परस्पर-संबंधित उत्पादन-प्रणाली के घटकों का आलादित करत हुए उत्पादन की प्रत्येक इकाई का निर्णयान्मक रूप से प्रभावित कर मकने में सक्षम बना देते हैं। इस प्रकार G E Torqvist के शब्दा में "establishments are interdependent and are linked together by the transport of goods, persons and information. The links can be identified as purely physical flows, but in many cases also as flows of payments in various directions. The production system is also comprised of links in the form of ownership and power relations."

क्षेत्र-विशेष में ससाधना के जोषण की दिशा में किए जा रहे अनवरत प्रयास के कारण भी क्षेत्रीय विभिन्नताएँ पैदा होती हैं। ये विभिन्नताएँ भौतिक माधनों या बाजारों के रूप में प्रतिमूर्त होती हैं। क्षेत्रीय विभिन्नताओं की परिधि में एक नये आयाम की अमिवृद्धि स्वरूप संबंधी मार्गलोय सम्पागत टाचे के विखंडन के साथ होती गई है। मार्गलोत्तर लघु प्रमाण फर्मों की प्रावैधिकी एवं उनकी मगठनात्मक कार्यशीलता ने प्रत्यक्ष बातावरण के साम्निध्य प्रभावों को जन्म दिया तथा फर्मों की कार्यात्मकता के साथ बातावरण-विशेष में उपलब्ध ससाधनों एवं अनसक्ति के कार्य-बलापों के बीच उच्चतर समन्वय स्थापित करने में सहयोग दिया। किन्तु, मार्गल की धारणा की उन स्वतन्त्र और स्वावलम्बी लघु-प्रमाण इकाइयों का स्थान अब ऐसी वृद्धत प्रमाण इकाइयों ने ले लिया है जो भौगोलिक दृष्टि से काफी विस्तृत किन्तु सम्पागत दृष्टि से परस्पर-निर्भर निजी एवं सार्वजनिक मगठनों के रूप में कार्यरत हैं। ये वृद्धत-काय मगठन अपने-आप में विभिन्न प्रकार के उत्पादन-व्यवहार दर्शाते हैं। साथ ही, म्यान-विशेष पर स्थापित रहने के बावजूद इनके संबंध में बड़े-हजारों मील दूर के क्षेत्रों में होते हैं। यही तथ्य सामाजिक एवं आर्थिक जगत में नई धरातलों को आकार देता है जिसका साम्नि-द्विक चरित्र बड़े मगठनों के पारस्परिक संबंधों या विभिन्न मयानों पर उनके मातहत सम्बद्ध इकाइयों या स्वतन्त्र इकाइयों के साथ उनके संबंधों के द्वारा निर्धारित होता है।

भारत जैसे विकासशील देश में क्षेत्रीय अर्थव्यवस्थाएँ विरोधाभासी एवं विभिन्नताओं से परिपूर्ण हैं जो परस्पर सेन-देन करने वाली विभिन्न इकाइयों के बीच वस्तुओं एवं सेवाओं के विनिमयजन्य सम्बन्धों के प्रतीक रूप में उभर कर समग्र आती हैं। इस प्रकार के विरोधाभास न केवल ग्रामीण एवं शहरी क्षेत्रों में ही परिलक्षित होते हैं बल्कि एक क्षेत्र विशेष के अन्तर्गत भी उपस्थित हैं। M I Logan के शब्दों में : "The development impact of a physical structure results primarily

from the way in which it is used, that is, capital and innovations propelled along the spatial structure by the Organisational System of which it is only part" अतः यह आवश्यक है कि हम ग्रामीण विकास कार्यक्रमों के क्षेत्रीय अंतर कार्यात्मकता के अर्थ को ग्रहण करें एवं उद्देश्यों की प्राप्ति में उनकी प्रभावशीलता की समीक्षा करें। सभी प्रकार के ग्राम्य विकास कार्यक्रमों से उनके उद्देश्यों की प्राप्ति की अपेक्षा नहीं की जा सकती जिनके लिए वे निर्मित एवं कार्यान्वित होते हैं। उनमें से कुछ ऐसे भी हैं जिनके कार्यान्वयन से, किसी दूसरे ही क्षेत्र के लोग लाभान्वित हो जाएं और स्थान विशेष के लोगों के साथ क्षीण सम्पर्क के कारण वहां के लिए लाभप्रद न हो जहां ये कार्यान्वित हो रहे हों।

ग्राम्य विकास की कार्य-नीति

ग्राम-विकास का सर्वाधिक प्रधान उद्देश्य देश की 70 से 80 प्रतिशत जनसंख्या के बीच व्याप्त भीषण गरीबी को कम करना है। जनसंख्या का यह भाग मुख्यतः ग्रामीण वातावरण में अवस्थित है जो प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से कृषि एवं कृषि-जन्य कार्य-बलापों में सम्बद्ध है। जनसंख्या के इस बड़े भाग का 80 प्रतिशत भाग निरपेक्षता 'निर्धन' माना जा सकता है। राष्ट्रीय आय के विकास में जनसंख्या के इन बड़े भाग का योगदान तो नगण्य है ही, राष्ट्रीय आय की वृद्धि में इस बड़े भाग की साझेदारी भी बहुत अल्प है। इस प्रकार ग्रामीण विकास के प्रारम्भिक प्रधान उद्देश्य हैं— उत्पादन में वृद्धि, उत्पादकता में अभिवृद्धि एवं राष्ट्रीय आय की वृद्धि में ग्राम्य-क्षेत्रों के इन गरीबों के हिस्से में सुधार। अतः ग्रामीण विकास का महत्वपूर्ण उद्देश्य उत्पादन एवं उत्पादकता की वृद्धि के द्वारा ग़ारिबों के निर्धन-परिवारों की निर्धनता को समाप्त करना है।

ग्राम-विकास की धारणा में लक्ष्य-वर्गों के निर्धारण एवं कार्यक्रमों की विशिष्टता को लक्ष्य-वर्गों की आय एवं जीवन-स्तर में सुधार हेतु उनके उत्पादन एवं उत्पादकता में वृद्धि लाने के सामान्य विकास की कार्य-नीति के एक भाग के रूप में स्वीकार किये जाने की आवश्यकता है। इस प्रकार लक्ष्य-वर्गों का निर्धारण या उनकी पहचान ग्रामीण विकास के मूल में अवस्थित है। इन कार्यक्रमों की सफलता का मूल्यांकन इस आधार पर किया जाता है कि इनके द्वारा इन वर्गों में उत्पादन एवं उत्पादकता में कितनी वृद्धि हुई तथा शिक्षा, स्वास्थ्य, सामाजिक एवं आर्थिक सुखों की दृष्टि से उनके कल्याणार्थ उनकी क्षमता में क्या सुधार दृष्टिगोचर हुए? ग्राम विकास की कार्यात्मक नीति केवल ग्राम्य-अर्थव्यवस्था के किसी क्षेत्र विशेष तक सीमित न होकर इसके सम्पूर्ण आर्थिक विकास-क्षेत्रों को सम्बद्ध करती है। इसकी पारस्परिक क्रियात्मकता के कारण ग्रामीण क्षेत्र की समस्त जनसंख्या इसके विकासमूलक प्रभाव में आ जाती है। ग्रामीण विकास कार्यक्रमों में विविध कार्य-बलाप सम्मिलित हैं, यथा—कृषि एवं कृषि-जन्य कार्य,

सवादवाहन, यातायात, विपणन, साख, स्वास्थ्य एवं शिक्षा आदि जो किसी-न किसी रूप में लक्ष्य वर्गों की आय एवं जीवन-स्तर में सुधार के निमित्त उनकी तकनीकी क्षमता में अभिवृद्धि करते हुए उत्पादन तथा उत्पादकता की वृद्धि में अपना योगदान देते हैं। यद्यपि राष्ट्रीय विकास की सामान्य कार्य-नीति के एक विशिष्ट भाग के रूप में ग्रामीण विकास की धारणा की ध्यानियाँ की जाती है, इसकी प्रतियाएँ किसी भी प्रकार अलग एवं एकाकी तथ्य के रूप में नहीं उभर सकती। यह हमारे विकास की राष्ट्रीय नीति के समेकित भाग के रूप में कुछ स्पष्ट विशिष्ट कार्यक्रमों के साथ योजनाकरण की क्षेत्रीय परिधि सीमा से आवद्धित होनी चाहिए।

ग्रामीण निर्धनों की प्रकृति एवं लक्ष्य-वर्गों का निर्धारण

निर्धना की ग्राम-जन्यता की अत्यधिक चर्चा करते हुए अक्सर हम उनकी कार्यात्मक संरचना को स्पष्टतः उजागर नहीं कर पाते। वस्तुतः वे कार्यात्मक दृष्टि से शहरी में अमीर-गरीब के बीच सवधों के काफी सन्निकट हैं। भारतीय संदर्भ में, शहरी में निवास कर रहे निर्धन वस्तुतः ग्रामीण क्षेत्रों की समस्या के ही विस्तार माने जा सकते हैं। ग्रामीण क्षेत्र में अवस्थित निर्धनों की विशिष्टता यह है कि प्राकृतिक साधनों, तकनीक, सेवाएँ एवं संस्थाएँ जो उच्चतर उत्पादकता के लिए आवश्यक हैं उन तक उनकी पहुँच नगण्य है। उत्पादन के भौतिक साधनों एवं तकनीक तक इस 'पहुँच' के अभाव के कारण ही वे इन साधनों के नियंत्रकों की तुलना में निम्न जीवन स्तर जीने के लिए बाध्य हैं। उत्पादन के साधनों से च्युत रहने के कारण वे आर्थिक कार्य-बलाप के निम्न-स्तर में आवद्ध रहने के लिए मजबूर होते हैं। फलतः उत्पादन-प्रणाली में साधनहीन रहने के कारण ये निर्धन की निरन्तरता के शिकार में पड़े रह जाते हैं। ये लोग अतर्निहित सीमाओं या स्थायी एवं असाध्य बाधाओं के ऐसे जंगल में नहीं बंधे हैं जो उत्पादन और उत्पादकता बढ़ाने तथा राष्ट्रीय आय की वृद्धि में योगदान देने में बाधक हैं। वस्तुतः इन बाधाओं को तोड़ा जा सकता है।

ग्रामीण निर्धनों के हितों की रक्षा के लिए विशेष रूप से निर्मित विकास-कार्यक्रम एवं उनके संगठन पर ऐसे लोगों का आधिपत्य एवं दबदबा होता है जो निर्धनों की साधनों एवं सुविधाओं से विलग रखत आए हैं तथा जो अपने हित की रक्षा का सर्वोपरि मानते रहे हैं। समेकित क्षेत्रीय विकास कार्यक्रम (IADP), अधिक उत्पादन विविध कार्यक्रम (HYVP) लघु कृषक विकास एजेंसी (SFDA), न्यूनतम आवश्यकता, वयस्क शिक्षा कार्यक्रम आदि बहुत से ग्रामीण-विकास के कार्यक्रम अपने निर्धारित उद्देश्यों की प्राप्ति में असफल रहे हैं। इन कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के दायों से गाव के अमीर, विचोलीएँ एवं अन्य की भारी लाभ पहुँचे हैं। गाव के निर्धनों की साधनों, सुविधाओं एवं संगठन से वंचित रखा जा रहा है जिससे उनकी उत्पादकता में वृद्धि होती। ग्रामीण क्षेत्रों में कार्यरत सामाजिक एवं आर्थिक प्रणाली बहुत ही इन गरीबों के हितों के प्रति

सजग न होकर अवरोधन-शक्ति के रूप में कार्य करती है एवं ग्रामीण विकास के कार्य-क्रम विफल हो जाते हैं। कभी-कभार इन क्षेत्रों में कार्यरत उत्पादन-मण्डल ही ऐसे होने हैं जिनका रोजगार, तबनीब, मसाधन एवं उत्पादन की दृष्टि से किसी दूसरे क्षेत्र से ऐसा गठजोड़ होता है कि कार्य-क्षेत्र ने हितों की स्वभाविक उपेक्षा हा जाती है। अतः ऐसी प्रणाली के मबध में हमारी स्पष्ट जानकारी होनी चाहिए जो ग्रामीण क्षेत्र में निर्धनता की स्थिति को निरन्तरता प्रदान करती है।

ग्रामीण-निर्धन बर्ष में सधु कृषक, बटाईदार, बास्तकार, भूमिहीन मजदूर, राधुनारी-गार एवं गिन्पी तथा ये सभी बासगीत-स्वामित्वहीन लोग आते हैं जो कृषि या कृषिजन्य व्यवसायों में अशक्तित्व रूप से कार्यरत होते हैं। इन लोगों की संख्या बहुत ही अधिक है और ये ग्राम्य जनसंख्या के 80 प्रतिशत भाग हैं। राष्ट्रीय धाय में इनका योगदान अत्यन्त नगण्य है तथा जीवन-निर्वाह के सामान्य-स्तर में भी ये निम्नस्तर पर जीवन बसर करते हैं। उनकी मुख्य अवरोध-समस्या यह है कि उच्चतर स्तर की उत्पादकता के लिए आवश्यक साधन एवं सुविधाओं तक उनकी पहुच नहीं है। वे नीतियां, कार्य-क्रम एवं संस्थाएँ जिनकी स्थापना इनके लिए की गई है वे वस्तुतः इनके आर्थिक अस्तित्व एवं समस्याओं के मामले में या तो मदमंहीन हैं या कार्यात्मक दृष्टि से इनके हितों के विरुद्ध हैं।

प्रतिबद्धता

सरकार के स्तर पर भी कभी-कभी ग्रामीण विकास के प्रति प्रतिबद्धता की कमी परिलक्षित होती है भले ही सार्वजनिक रूप से उसने जो भी रूप दर्शाए जाते हैं। यह अवसर शक्ति-समीकरण के रूप पर निर्भर है जिनके अन्तर्गत सरकार कार्य करती है। एक सबल प्रतिबद्धता के लिए आवश्यक है कि नीति, संस्था, कार्य-विधि, कार्य-चयन, तबनीब आदि के मामले में किस प्रकार सरकार ने कार्य किया है तथा ये दाते इस पर अधिक निर्भर है कि सरकार के समक्ष एक 'राजनैतिक-दृष्टा' हो तथा उन 'दृष्टा' को अजाम देने हेतु उसके पास ठोस मण्डनात्मक आधार हो।

मूल्य-नीति

कार्यान्वित मूल्य-नीति बहुधा ग्रामीण-विकास की आवश्यकता में विमुख होती है। कृषि क्षेत्र में उत्पादन-साधनों एवं कृषि-उत्पादन के मूल्य तथा कृषि-उत्पादन एवं कृषि के अतिरिक्त अर्थव्यवस्था के दूसरे क्षेत्रों की वस्तुओं के विनिमय की दरें एवं शर्तें ऐसी होनी चाहिए जो ग्रामीण विकास के लिए उत्प्रेरक हों। अवसर मूल्य नीति एवं दोषपूर्ण अवधारणा पर आधारित होती है। कृषि-आगमा के मूल्य कृषि-उत्पादन के मूल्यों में या तो अधिक होते जाते हैं या उद्योग-उत्पादन के मूल्यों की तुलना में कृषि-उत्पादन के मूल्यों को कम रते जाते हैं ताकि जीवन-निर्वाह क्षमता को कम रखा जा सके एवं उद्योगों के द्रुत विकास हेतु कृषि-उद्योग विनिमय-भूत्यों को उद्योगों के पक्ष में निर्धारित किया

जा सके। किन्तु, एक पिछड़ी अर्थव्यवस्था में मजदूरी-वस्तुओं की कमी आर्थिक विकास के मार्ग में बाधक सिद्ध होती है। कभी-कभी आगमों एवं माख पर कृषकों को 'मवसिडों' या मौद्रिक सहायता देकर उनकी क्षति-पूर्ति की जाती है। ऐसी 'मौद्रिक सहायता' में ससाधनों के वितरण में विद्रूप उत्पन्न होता है जो ग्रामीण-निर्धनों के, जिनकी आगम एवं सस्थागत माख में बहुत थोड़ी पहुँच होती है, विरुद्ध जाता है। यह एक ओर बड़े कृषकों के बीचलागतों की विभिन्नता की निरारता के लिए जिम्मेवार होता है तो दूसरी ओर छोटे किसानों एवं कृषक-कारों के बीच की लागत-जन्य विभिन्नता के लिए, जो उनकी पूँजी एवं माधनों के स्वामित्व एवं आगमों और माख पर आर्थिक सहायता देने वाली मन्थानों में पहुँच के कारण पैदा होती है। आगमों पर आर्थिक या मौद्रिक सहायता की अपेक्षा न्यूनतम परिश्रमिक जन्य-मूल्यों की गारंटी देकर प्रोत्साहित करना अधिक लाभप्रद एवं कम खर्चीला साबित हो सकता है। व्याज-दरों पर सामान्य आर्थिक सहायता की अपेक्षा विशिष्ट तकनीक के स्थानान्तरण को प्रोत्साहित करने की दृष्टि में कुछ विशेष उत्पादन-आगमों पर आर्थिक सहायता देना श्रेयस्कर हो सकता है। आर्थिक सहायता के लिए विशिष्ट आगमों का चयन इनकी उपादेयता एवं निर्धनों की इन तक पहुँच पर निर्भर करेगा। अन्यथा, यह ग्राम्य क्षेत्र में असमानता उत्पन्न करने में एक और अतिरिक्त स्रोत के रूप में कार्यशील हो जायेगा।

भू-नीति

ग्रामीण क्षेत्र में भूमि एकमात्र महत्वपूर्ण पूँजी होती है। ऐसी भूमि का असमान वितरण एवं कृषि-कार्य तथा भू-स्वामित्व के मध्य क्लिष्टता ग्राम्य-निर्धनता को दूर करने में बाधक प्रमाणित होते हैं। इस प्रकार का भू-वितरण कृषि-उत्पादन की वृद्धि में सहायक आगमों की आपूर्ति उत्पादित वस्तुओं की विपणन-व्यवस्था एवं अन्य मन्थानों पर सीमित भू-स्वामित्व की स्थिति को निरन्तरता प्रदान करता है। यदि 'हरित क्रान्ति' में देश के कुछ भागों में दूरभाष, शीत-ताप नियंत्रक एवं मोटरकार रखने वाले किसानों को जन्म दिया है तो इसका मुख्य कारण यह रहा है कि गाँव के निर्धनों की पहुँच उत्पादन-साधनों एवं आगमों तक नहीं रही है और वे लागत एवं उत्पादकता के अन्तर एवं बड़े तथा छोटे कृषकों के अनुचित प्रतिस्पर्धा को खेलने में असमर्थ होकर भूमि में हीन एवं असंग-असंग हो गये हैं। अतः भू-नीति के अन्तर्गत न केवल भूमि-सुधार कार्यक्रमों की बल्कि आगमों की आपूर्ति, कृषि-तकनीक, मूल्य-नियंत्रण तथा निर्धार लेने के अवसर में समान पहुँच की नीति भी सम्मिलित किए जाने चाहिए जो कृषि-विकास के कारण तत्त्वों को प्रभावित करने हो। अक्सर ऐसा देखा जाता है कि आगमों की आपूर्ति एवं उत्पादित वस्तुओं के विपणन पर नियंत्रण रखने वाली मन्थानों तथा अन्य सम्बद्ध क्रिया-कलापों में स्थानीय हितों का सम्बन्ध अल्प होता है। उनके कार्य-कलाप सुदूर शक्तियों से नियंत्रित होते हैं तथा स्थानीय स्तर पर उनकी अन्तर्कार्यमत्तता बहुत ही क्षीण या सीमित होती है।

टेक्नोलाजी (प्राबंघिकी या तकनीक)

ग्रामीण विकास कार्यक्रम की सफलता के लिए टेक्नोलाजी या तकनीक का चुनाव, ग्राम-विकास गरीबी-उन्मूलन हेतु एक अग्र के रूप में, बहुत ही महत्वपूर्ण तत्व है। टेक्नोलाजी की पृष्ठ इस आधार पर होनी चाहिए कि वह कहा तक निरक्षर एवं कठिन परिस्थितियों में कार्यरत गांव के निर्धन-वर्ग की उत्पादकता को बढ़ाने में सक्षम होती है। एक प्रयोगशाला की नियंत्रित परिस्थितियों में कोई टेक्नोलाजी अव्यधिक उत्पादन-शील एवं आधुनिक प्रमाणित होकर सक्षमता के आधार पर प्रशंसित हो सकती है किन्तु ग्रामीण क्षेत्रों में इसकी उपादेयता सदिग्ध हो सकती है। अक्सर, प्राबंघिक अंतराल के कारण एक ओर उत्पादन-वृद्धि एवं दूसरी ओर निर्धनों की उत्पादकता में वृद्धि तथा रोजगार-अवसरों की तलाश की उनकी क्षमता के बीच बिलगाव पैदा होता है। चाहे कृषि हो या कृषि-जन्य क्षेत्र, यहाँ दूसरी शक्ति ही टेक्नोलाजी के चुनाव की निर्धारित करती है। कृषि-प्रक्षेत्रों में प्रयुक्त एवं परन्तु प्राबंघिक-ज्ञान, जो बहुधा किसी क्षेत्र-विशेष एवं कार्य के सदर्भ में विशिष्ट होते हैं, उपयोग के लिए चुने जाने चाहिए। प्राबंघिक ज्ञान एवं ज्ञान का चुनाव इस दृष्टि से होना चाहिए कि वे वैविध्यपूर्ण ग्रामपरिस्थितियों में प्रयुक्त हो सकते हों तथा जिनमें रोजगार-मुविधाओं के और अधिक उत्पादन की क्षमता हो ताकि गांव के निर्धन रोजगार प्राप्त कर सकें एवं अपनी उत्पादकता को बढ़ा सकें। अनुपयुक्त शोध-कार्यक्रम एवं विभिन्न स्थानीय परिस्थितियों में प्रयोग की अपर्याप्तता विकास के लाभ की निर्धनों की ओर उन्मुख करने के मार्ग में बड़ी बाधा के रूप में प्रकट होती है। स्थानीय स्तर पर उपलब्ध साधनों के उपयोग के द्वारा उत्पादकता-वृद्धि हेतु कृषि-जन्य प्राबंघिकी का विकास किया जाना चाहिए ताकि कार्य-कलाप के क्षेत्र में विस्तार हो सके। अक्सर बाजार की सीमित समावृत्ति, कृषि-जन्य कार्यक्रमों को विस्तृत करने में बड़ी बाधा होती है जहाँ ग्रामीण क्षेत्रों में अधिकांश लोग कृषि-उन्मुख होते हैं। फिर भी, कृषि एवं कृषि-जन्य गतिविधियों तथा कार्यक्रमों को एक दूसरे के पूरक के रूप में देखा जाना चाहिए। इन प्रकार के पूरक कार्यक्रमों एवं क्रिया-कलापों की पारस्परिक कार्यात्मकता में अधिन रोजगार, उत्पादकता एवं आय-उत्पादन सम्भव होता है। यदि टेक्नोलाजी का अध्ययन एवं कार्य-क्षेत्र में उनकी प्रयोग ग्रामीण वाता-वरण के समीचीन नहीं है, समाधान एवं लोगों की उत्पादन-क्षमता घटने की अधिक हो, इससे ग्रामीण-निर्धनों की इनमें साझेदारी की कमी हो जायेगी। इन कार्यक्रमों को ग्रामीण क्षेत्रों में केन्द्रित करने या इन पर सार्वजनिक-अध्ययन करने मात्र में ग्रामीण विकास के हेतु पर्याप्त अवसर पैदा नहीं हो जायेंगे। इन कार्यक्रमों के लाभ ग्रामीण क्षेत्रों में उपलब्ध न होकर इनके कार्यान्वयन-स्थान से हजारों मील दूर जिसका जा सकते हैं जिससे क्षेत्रीय वैधात्मकता में वृद्धि ही होगी।

कार्यक्रमों की विशिष्टता

ग्रामीण विकास कार्यक्रम में विविध प्रकार की योजनाएँ, परियोजनाएँ एवं प्रयत्न सम्मिलित हैं—यथा संरचनान्तरक विकास की योजनाएँ (मंडक, मिचार्ट, शक्ति आदि), क्षेत्रीय विकास की परियोजनाएँ, न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम जिनमें वर्ग-विशेष को लाभ-विशेष की प्राप्ति हो सके। ये सभी ग्रामीण विकास में योगदान देते हैं। फिर भी इनकी सक्षमता विभिन्न परिस्थितियों में भिन्न भिन्न हो सकती है। अक्सर ग्रामीण-सार्वजनिक कार्यक्रम बहुत ही ध्यानाकर्षित करने हैं और इन्हें राजनीतिक समर्थन भी प्राप्त होते हैं। ऐसे कार्यक्रमों की विशेषता यह होती है कि उनमें प्रत्यक्ष रोजगार एवं रोजगार-प्राप्त लोगों को आय की प्राप्ति होती है और साथ ही ये निम्न सामाजिक, अक्सर नागरिक पर उत्पादन संरचनाओं का निर्माण भी करते हैं। चिन्तु, इन संरचनाओं की पूर्ण क्षमता शायद ही प्राप्त की जाती है क्योंकि सामाजिक लोगों के विभिन्न वर्गों में पूर्ण लाभ से नकने की क्षमता अपर्याप्त होती है। अग्रिम सार्वजनिक कार्यक्रमों में, जो संरचनात्मक विकास के लिए इन दिनों अत्यन्त की जा रही हैं, निम्नांकित नुस्खा परिलक्षित होती हैं:

1 पूँजी प्रधान मयत्रों के प्रयोग के कारण इन कार्यक्रमों के तहत अप्रशिक्षित श्रमिकों को जो मजदूरी दी जाती है वह इन पर हुए कुल व्यय का बहुत ही छोटा अंग होती है।

2 जिन योजनाओं का चयन होना है उन्हें इस प्रकार बनाई जाती है कि उनमें ग्रामीण श्रम शक्ति को समाहित करने की क्षमता कम होती है तथा पूँजीगत-व्यय को देखते हुए उनमें पूँजी-आय-उत्पादन की क्षमता भी अपर्याप्त होती है।

3 जहाँ इन कार्यक्रमों में नि शुल्क योगदान देने की भी बात होती है, वहाँ निधनों को अपेक्षाकृत कम मजदूरी का भुगतान होता है।

4 काम के लिए भोजन कार्यक्रम श्रमिकों के लिए बड़ी लाभप्रद है जहाँ व्यापक पैमाने पर बेरोजगारी एवं दुष्कर स्थिति व्याप्त है। अनाज के रूप में भुगतान की व्यवस्था बटित है। साथ ही अन्न के रूप में किए गए मजदूरी-भुगतान का एक भाग काफी कम मूल्य पर दुस्थिति में बाजारों तक पहुँच पाता है।

5 कभी-कभी चयनित योजनाएँ ग्रामीण विकास के लिए अच्छी-भली तरह विचार कर ली जाती हैं। उनमें से अक्सर कुछ-कुछ प्रकृति के साथ-साथ ही शैक्षणिक उपस्थिति एवं उनके शौच प्रभाव उत्पादन की दृष्टि से काफी नगण्य होती हैं। इन कार्यों को गहन या साहाय्य-कार्य के रूप में अधिक प्रचारित करने उनकी विकास-समाप्तिताओं को गंभीर बना दिया जाता है।

पूर्वत सोच-समझकर प्रारम्भ किए गए सार्वजनिक कार्यक्रमों में भी जो मजदूरी अप्रशिक्षित मजदूरों को दी जाती है, वह कुल व्यय के 50% से अधिक नहीं होती। ऐसे मामलों में उनके शौच आय-उत्पादन प्रभाव अनामानुषातिक रूप में गाव के लोगों के हित में हो सकते हैं जिनकी पूँजी-उत्पन्नता अच्छी होती है तथा आगमों एवं सेवाओं का

पहुंच होती है। जहां गांव के निर्धन वर्ग को कुछ लाभ प्राप्त हो सकता है, वहां निम्न सरचनाओं से उन्हें अधिक लाभ होता है जिनके पास बड़ी भूजी होती है। ऐसे कार्यक्रमों को गांव के अमीरों से राजनीतिक समर्थन प्राप्त होने का एक कारण यह भी होता है। यदि गांव में पूंजी-वितरण अत्यधिक असमान हो तो सरचनाओं के विकसित होने में उत्पादित गौण धाय का वितरण और भी अधिक असमान हो जाता है जिसकी प्रभावशीलता लक्षित वर्गों के उत्पादन एवं उत्पादकता-वृद्धि में क्षीण हो जाती है।

सबसे महत्वपूर्ण बात यह है कि सरचनाओं के विकास हेतु समर्पित ऐसे सार्वजनिक कार्यक्रमों को राष्ट्रीय एवं क्षेत्रीय विकास की नीति के एक अंग के रूप में लागू किया जाना चाहिए तथा ग्रामीण विकास के और अधिक विशिष्ट कार्यक्रमों एवं नीतियों के साथ इनका समन्वय होना चाहिए ताकि लक्षित वर्ग के प्राथमिक उन्नयन एवं उत्पादन में उनकी सामंजस्यकारी प्रभावपूर्ण रूप से भागवांस्त हो। सरचनात्मक विकास के कार्यक्रमों में और अधिक स्थानीय लोगों एवं साधनों को संगठन एवं तकनीक की दृष्टि से तैयार करने की गुंजाइश है ताकि इनकी पारम्परिक कार्यक्षमता से अन्य विशिष्ट कार्यक्रमों को प्रभावी ढंग से गतिशील किया जा सके।

लक्षित-वर्गों तक लाभ को पहुंचाने के उद्देश्य से ग्रामीण विकास कार्यक्रमों में 'विशिष्टता' का तत्त्व सबसे महत्वपूर्ण तत्त्व है। इस प्रकार विशिष्ट कार्यक्रमों के क्षेत्र सहायक संघों, जलापूर्ति, ग्राम्य विद्युतीकरण ग्रामीण उद्योगों का विकास, ग्रामीण निर्धनों की प्राथमिक गुणवत्ता में वृद्धि हेतु कार्य-सह-प्रशिक्षण कार्यक्रम आदि सम्मिलित हैं। किन्तु ऐसे कार्यक्रमों को भी यदि क्षेत्रीय आधार पर लागू नहीं कर उन्हें स्वतंत्र रूप से कार्यान्वित किए जायें तो इनके प्रभाव दुर्बल हो जायेंगे। ऐसे कार्यक्रमों को—विभिन्न वर्ग के लोगों की उत्पादक सामंजस्यकारी, खासकर लक्षित वर्ग की सामंजस्यकारी की योजना को—एक उद्देश्य के रूप में स्वीकार करते हुए उन्हें समेकित आधार पर क्षेत्रीय योजना की परीधी के एक भाग के रूप में लागू किया जाना चाहिए।

इस संदर्भ में वृषि विकास कार्यक्रमों के पूरक के रूप में ग्रामीण उद्योगों की चर्चा अपेक्षित है। वर्तमान ग्राम्य शिल्प-कला मरणासन्न स्थिति में है। तकनीकी दृष्टि से एवं नयी आर्थिक विवशताओं के अन्तर्गत इनके प्रति लोगों की अभिरुचि एवं मार्ग में परिवर्तन हो जाने के कारण इनका पतन हुआ है। वृषि उत्पादकता एवं उत्पादन में वृद्धि से उपभोक्ता वस्तुओं एवं अन्य सहायक सेवाओं के लिए नई मांग का सृजन होता है। यदि हम ऐसे क्षेत्र को समुचित रूप से निर्धारित कर सके तथा इनमें स्थानीय माधनों एवं योग्यता का सहायक सार्वजनिक नीति के माध्यम से उपयोग कर सकें तथा स्थानीय एवं क्षेत्रीय स्तर पर उपयुक्त योजना के अन्तर्गत उन्हें सम्पादित सहयोग (यथा मांग आगम एवं सेवाओं के रूप में) दे सकें तो ये न केवल उत्तरोत्तर बढ़ती स्थानीय मांग की पूर्ति कर पायेंगे बल्कि उच्च क्षेत्रीय स्तर पर बड़े एवं आधुनिक उद्योगों के साथ आर्थिक एवं प्राथमिक तादात्म्य स्थापित करने की सम्भाव्यताओं को भी जन्म दे सकेंगे। वृषि एवं शहरी उद्योग क्षेत्रों के बीच तादात्म्य विकसित करने की इन ग्रामीण उद्योगों में अन्तः

समाधान है। स्थानीय क्षमता एवं साधनों के पूर्ण उपयोग करने की जो इन ग्राम-उद्योगों की शक्ति है उसे गौण नहीं किया जा सकता। ग्रामीण क्षेत्रों के औद्योगिकीकरण-कार्यक्रम में, इन उद्योगों की प्रभावपूर्ण भूमिका है जिसकी अपेक्षा वृद्ध पैमाने के औद्योगिकीकरण से हम नहीं कर सकते जिनका तादात्म्य गांव के निर्धनों से नहीं हो पाता है। किन्तु, ग्रामीण उद्योगों के चयन एवं उनका संगठन हेतु योजना बनाने में हम स्थानीय स्तर पर उनकी उत्पादन-कार्यात्मकता के क्षेत्र की बहुत अधिक ध्यान में रखना चाहिए क्योंकि यह वही तथ्य है जो ग्रामीणों के आर्थिक घरातन में सुधार ला सकता है तथा उच्च स्तर पर व्याप्त आर्थिक द्वैधवाद की स्थिति में सुनिश्चितता दे सकता है।

ग्रामीण उद्योगों का महत्त्व न केवल कृषि से है बल्कि उनकी मांग हमारे क्षेत्रों तक भी है। ग्राम विद्युतीकरण कार्यक्रम, ग्रामीण क्षेत्रों में यातायात एवं संचारवाहन के विकास आदि में न केवल ग्रामीण उद्योगों के विकास को प्रोत्साहन मिलता है बल्कि उनका समेकित प्रभाव उस क्षेत्र में और भी अधिक होता है। लेकिन इसके लिए आवश्यक है कि सरकारों, संगठनात्मक ढाँचे, सार्वजनिक नीति एवं क्षेत्रीय स्थानीय स्तर पर योजना की कार्यान्वयन-नीति में परिवर्तन हो।

यह स्पष्ट दर्शाता है कि कार्यक्रमों या सार्वजनिक नीतियों का कोई एक समेकित रूप चाहे वह कितना ही प्रातिविकारी क्यों न प्रतीत हो, ग्रामीण विकास के लिए पर्याप्त नहीं माना जा सकता। इसके लिए आवश्यक है कि मिश्रित कार्यक्रम तैयार किये जाएं जिनकी प्राथमिक मददगारता हो तथा जिनमें व्यापक पैमाने पर ग्रामीणों की भागीदारी हो ताकि वे भी उत्पादन एवं उत्पादकता की वृद्धि में महत्वपूर्ण योगदान दे सकें। इसके लिए ऐसी उत्पादन-प्रणाली आवश्यक है जिसकी अन्तः-कार्यात्मकता के क्षेत्र स्थानीय प्रभाव से युक्त हों। इसके लिए ग्रामीणों के हितों की रक्षा के निमित्त एक उद्युक्त सार्वजनिक नीति एवं सम्यक्मूलक परिवर्तनों की आवश्यकता भी है जो इस आश्वासन से पूर्ण हो कि निर्णय लेने एवं कार्यक्रम को कार्यान्वित करने में इन लोगों का सक्रिय सहयोग प्राप्त हो सकेगा।

भारत में क्षेत्रीय आर्थिक विषमता के कुछ पहलुओं का अध्ययन

भारतीय अर्थव्यवस्था की प्रमुख समस्याओं में क्षेत्रीय विषमता की समस्या मुख्य है। योजनात्मक विकास नीति का एक प्रमुख उद्देश्य क्षेत्रीय असन्तुलन की खाई को पाटना है। योजना के प्रारम्भ के पूर्व भारत का औद्योगिक मानचित्र पिछड़ापन के समूह से कुछ बिछरे हुए विकास के टापुओं के समान था। देश के अधिकांश उद्योग महानगरी के आस-पास केन्द्रित थे। योजनात्मक विकास के तीन दशकों में इस चित्र में निरंतर सुधार होता रहा है। देश के औद्योगिक मानचित्र पर नय-नये विकास बिन्दु उभरते रहे हैं। इस क्षेत्र का उद्देश्य देश के क्षेत्रीय विषमता के कुछ पहलुओं का अध्ययन करना है जिससे उभरते हुए प्रवृत्तियों की पहचान और निदान किया जा सके।

क्षेत्र के विषय सामग्री को तीन भागों में बांटा गया है

(1) क्षेत्रीय आर्थिक विषमता का तथ्यात्मक विश्लेषण, (2) आर्थिक विषमता के आधारभूत कारण तथा (3) नीति की दिशा में परिवर्तन के सुझाव।

1. क्षेत्रीय आर्थिक विषमता का तथ्यात्मक विश्लेषण

क्षेत्रीय आर्थिक असन्तुलन के तुलनात्मक अध्ययन के लिए कई एक मापदण्डों का प्रयोग किया जा सकता है। परन्तु क्षेत्रीय अर्थव्यवस्था के सम्बन्ध में विभिन्न काल के विवेक तुलनात्मक मापदण्डों का अभाव है। तात्तिका में विभिन्न राज्यों के अर्थव्यवस्था के सम्बन्ध में कई तथ्यों को संकलित किया गया है। तात्तिका में राज्य घरेलू उत्पाद, प्रति व्यक्ति आय, राष्ट्रीय आय में राज्यों का अंशदान, विकास दर तथा गरीबी की रेखा के नीचे रहने वाली जनसंख्या के अनुपात को दिखाया गया है।

तात्तिका के आँकड़ों से स्पष्ट है कि क्षेत्रीय असन्तुलन की समस्या सीस धपों के योजनात्मक विकास के बाद भी एक जीवन्त समस्या बनी हुई है। क्षेत्रीय विषमता की खाई अभी तक खोड़ी है।

तालिका 13.1 क्षेत्रीय विषमता

राज्य/केन्द्र प्र० सं०	राज्य घरेलू उ० (रु० करोड़) 1978-79	प्रति व्यक्ति आय 1978-79	राष्ट्रीय आय औसत में % 1978-79	विकास दर * 1977-78	गरीबी को रेखा के नीचे जनसंख्या प्राप्ति %
1. आंध्र प्रदेश	5049	1002	6.7	3.1	45.63
2. असम	1651	961	2.2	4.3	33.95
3. बिहार	4692*	735	6.4	2.9	64.78
4. गुजरात	4473*	1452	5.9	3.7	44.21
5. हरियाणा	1708	1472	2.4	4.8	29.43
6. हिमाचल प्रदेश	512	1267	0.6	3.3	34.00
7. जम्मू व कश्मीर	641	1145	0.7	5.5	34.00
8. कर्नाटक	3910	1146	5.0	3.2	48.85
9. केरल	2406	987	3.3	2.0	61.82
10. मध्य प्रदेश	4306	854	5.7	3.0	56.99
11. महाराष्ट्र	9909	1694	12.4	5.3	46.67
12. मणिपुर	109	795	0.1	6.9	34.00
13. उड़ीसा	2140	825	2.0	3.0	69.18
14. पंजाब	3295	2101	3.9	4.6	17.47
15. राजस्थान	2824*	925	3.9	1.1	41.04
16. तमिलनाडु	5281	1351	6.1	3.0	61.32
17. त्रिपुरा	167	861	0.2	2.6	70.82
18. उत्तर प्रदेश	9420	930	1.6	2.4	40.92
19. प० बंगाल	6657	1279	8.7	4.4	70.82
20. दिल्ली	6264*	2364	1.7	5.1	—
21. गावा-दमन-दीवू	1951*	2000	0.3	7.4	—

* 1977-78 का आकड़े

** स्थिर मूल्य के आधार पर

स्रोत—भारतीय रिजर्व बैंक सैलिटन, मियम्बर 1981 तथा साप्ताहिक विपणन बोर्ड की रिपोर्टों से संकलित। (कुछ राज्यों के आकड़े उपलब्ध नहीं हैं)।

क्षेत्रीय अमन्युलन के सम्बन्ध में निम्न प्रवृत्तियों का उल्लेख किया जा सकता है

1. घरेलू उत्पादन, प्रति व्यक्ति आय या विकास दरों की विभिन्नताओं को देखते हुए क्षेत्रीय विषमता की खाई का अनुमान होता है। 1978-79 में देश का औसत प्रति व्यक्ति आय 1250 रु० था। इस मापदण्ड के आधार पर 10 राज्यों के प्रति व्यक्ति आय का स्तर राष्ट्रीय औसत से कम है। अधिकतम और न्यूनतम पंजाब तथा बिहार में 1360 रु० का अन्तर है।

2 उत्तर प्रदेश का घरेलू उत्पाद (9420 करोड़) सभी राज्यों के अधिक है। यह कुल राष्ट्रीय उत्पाद का 11.6% है परन्तु देश के कुल जनसंख्या का 17% उत्तर प्रदेश है। आधे से अधिक राज्यों का राष्ट्रीय आय में अंशदान उनके जनसंख्या के अनुपात में कम है।

3 1978-79 में देश का विकास दर (चालू मूल्य) 6.7% था। 1970-71 के मूल्य के आधार पर विकास दर 5.1 था। यदि इन्ही मापदण्डों का प्रयोग किया जाय तो 16 राज्यों का विकास दर राष्ट्रीय औसत से कम है। परन्तु विभिन्न राज्यों के मूल्य स्तरों में विभिन्नता होने के कारण स्थिर और चालू मूल्यों के विकास दरों में काफी अन्तर है। स्थिर मूल्य पर उत्तर प्रदेश का वार्षिक विकास दर 2.4% है जबकि चालू मूल्य पर 11.7%। इसी प्रकार बिहार में भी क्रमशः 2.9 तथा 11.4 का अन्तर है। राष्ट्रीय औसत की तुलना में राज्यों के आकड़ों में उतार-चढ़ाव अधिक है।

4 प्रति व्यक्ति आय के वार्षिक वृद्धि दर का अवलोकन करने से यह प्रकट होता है कि निम्न राज्यों में 1971-74 में ह्रास हुआ था परन्तु 1975-78 में पर्याप्त सुधार हुआ है

(1) उत्तर प्रदेश	(—3.2% से 3.7% की वृद्धि)
(2) पं० बंगाल	(—0.9% से 2.3% „ „)
(3) बिहार	(—1.7% से 3.0% „ „)
(4) गुजरात	(—0.3% से 9.4% „ „)
(5) राजस्थान	(—4.2% से 4.2% „ „)
(6) हरियाणा	(—1.2% से 6.5% „ „)

आध्र प्रदेश और केरल को छोड़कर सभी राज्यों के प्रति व्यक्ति आय के वार्षिक दर में पाचवी योजना काल में वृद्धि हुई है।

5 1969 में योजनात्मक विकास की दिशा गरीबी उन्मूलन की ओर प्रेरित की गई है। तालिका में विभिन्न राज्यों में गरीबी की रेखा के नीचे रहने वाली जनसंख्या का निर्धारण किया गया है। छठी योजना के अनुसार माबो में गरीबी की रेखा के नीचे रहने वाले लोगों का अनुपात 51.5% है। राज्यों में विषमता को स्थिर मानते हुए यदि तुलना कि जाय तो बिहार, केरल, मध्य प्रदेश, जड़ीमा तमिलनाडु, त्रिपुरा, तथा पं० बंगाल (9 राज्य) राज्यों में अधिक से अधिक जनसंख्या गरीबी की रेखा के नीचे रहती है।

आर्थिक विषमता ■ आधारभूत कारण

आर्थिक विषमता के कारणों की पहचान करना सरल नहीं है। विषमताएँ कोई आवर्तमान उपज नहीं हैं। इनके पीछे ऐतिहासिक, सामाजिक, राजनैतिक तथा आर्थिक शक्तियों या मिला-जुला हाथ है। आर्थिक दृष्टिकोण पिछड़ापन के लिये मुख्यतः इम्पेस्ट्रक्चर का अभाव होता है। वास्तविक और वित्तीय साधनों के अभाव तथा उपलब्ध साधनों के समुचित प्रबन्ध के अभाव में पिछड़ापन की छाई बढ़ती गयी है। जो

क्षेत्र पहले से आगे है यदि वे अपने विकास का क्रम बनाये रखते हैं तो पिछड़े राज्यों को उन्हें पकड़ पाना कठिन हो जाता है। तालिका 13.2 में आर्थिक विकास के उन दृष्ट्यों का तुलनात्मक अध्ययन किया गया है जो क्षेत्रीय विपन्नता के कारणों की झलक प्रस्तुत करते हैं।

तालिका 13.2 साधनों की विपन्नता

राज्य	प्रति व्यक्ति योलनात्मक व्यय	बैंकों का साक्षरता अनुदान	प्रति व्यक्ति बर
	1 की योजना	5 की योजना	1979* १०
1. आंध्र प्रदेश	२०.33	२०.307	72.2
2. असम	29	324	41.7
3. बिहार	25	230	41.3
4. गुजरात	58	43	54.6
5. हरियाणा	—	5	68.7
6. हिमाचल प्रदेश	21	691	28.0
7. जम्मू और कश्मीर	39	785	67.0
8. कर्नाटक	46	341	77.2
9. केरल	31	267	63.8
10. मध्य प्रदेश	34	331	52.0
11. महाराष्ट्र	37	455	76.8
12. मणिपुर	37	865	39.5
13. मेघालय	—	385	14.9
14. मिज़ोरम	—	1621	25.0
15. उड़ीसा	56	267	56.1
16. पंजाब	175	743	42.3
17. राजस्थान	39	275	68.0
18. सिक्किम	—	1906	—
19. तामिलनाडु	28	272	84.9
20. त्रिपुरा	21	448	55.6
21. वनार प्रदेश	25	277	44.8
22. प० दंगल	54	281	62.4

स्रोत—1. छठी योजना के मार्ग दर्शन, योजना, 1977 दि०

2. नाटवा वि० आयोग

3. रिजर्व बैंक के प्रकाशन

तालिका 13.2 में वित्तीय साधनों के वितरण या उपलब्ध स्तर पर प्रकाश डाला गया है। अपने देश में सर्वा मौलिक साधन और कार्बन्नों की वित्तीय साधनों के माध्यम से पूरा किया जाता है। इस सम्बन्ध में निम्न प्रवृत्तियों का हल्लेख किया जा सकता है।

1 विभिन्न राज्यों में विकासात्मक प्रयासों में एकरूपता का अभाव है। पांचवी योजना में प्रतिव्यक्ति व्यय का 'अन्तर तालिका' से स्पष्ट है। सिक्किम, नागालैण्ड में व्यय की राशि 1000 रु० से अधिक है। न्यूनतम स्तर हरियाणा का है। पहली योजना की तुलना में वृद्धि होते हुए भी प्रति व्यक्ति विकास का स्तर, विशेषकर पिछड़े राज्यों में, अपेक्षाकृत कम है।

2 1969 में बैंकों के राष्ट्रीयकरण के बाद से बैंकों को सन्तुलित क्षेत्रीय विकास में मुख्य भूमिका सौंपी गई है। परन्तु बैंकों के साख नीति में विकसित (अपेक्षाकृत) राज्यों की ओर ही अधिक मुकाब है। 14 राज्यों में साख जमा अनुपात राष्ट्रीय औसत से कम है। असम, बिहार, हिमाचल प्रदेश, मणीपुर, मेघालय, पंजाब तथा उत्तर प्रदेश में बैंकों ने द्वारा जमा के रूप में जो साधन एकत्र किया जाता है उसका आधा भी उन राज्यों में विनियोग नहीं किया जाता है। इन राज्यों के साधनों को विकसित राज्यों के विकास पर ही ध्यान दिया जाता है। अतः राष्ट्रीयकृत बैंक देश में क्षेत्रीय असन्तुलन का पोषण कर रहे हैं।

3 प्रति व्यक्ति करो की रकम से कमी या अन्तर होना स्वाभाविक है। करारोपण राज्यों के लोगों की करदान क्षमता से सम्बन्धित है। जिन राज्यों में गरीबी की रेखा के नीचे रहने वाली जनसंख्या का अनुपात अधिक है, उनके लिये करारोपण के भार को एक निश्चित बिन्दु से बढ़ाना मभव नहीं है। परन्तु प्रति व्यक्ति कर प्रयास को देखते हुए करप्रणाली के विवेकीकरण की आवश्यकता स्पष्ट झलकती है।

साधना में अभाव में विभिन्न राज्यों में विकास के लिये समुचित इन्फ्रास्ट्रक्चर का विकास नहीं हो पाया है। ऊर्जा उत्पादन और क्षमता, सड़कों के विस्तार, गांवों का बिजलीकरण, परिवहन की व्यवस्थाएँ या अन्य आवश्यक सुविधाओं के निर्माण में पर्याप्त अन्तर पाया जाता है। उपलब्ध साधनों के प्रयोग या प्रवन्ध की कार्य कुशलता में भी इन्फ्रास्ट्रक्चर के विकास की प्रभावित किया है।

नीति की दिशा में परिवर्तन के सुझाव

देश में क्षेत्रीय असन्तुलन की समस्या की एक व्यापक परिप्रेक्ष्य में देखा जा सकता है। भारत एक बड़ा देश है जिसे भौगोलिक या मानवीय संसाधनों के आधार पर कई खण्डों में बांटा जाता है। कुछ असन्तुलन स्वाभाविक या प्राकृतिक देन है। विकास ध्रुव या बिन्दुओं के आसपास औद्योगिक विकास का स्थापित होना स्वाभाविक है। परन्तु विकास बिन्दुओं के निर्माण में मानवीय साधनों द्वारा निर्मित एंगेलमोरेसन के तत्वों का विशेष हाथ होता है। इस सम्बन्ध में पंजाब का उदाहरण दिया जा सकता है। जहाँ किसी भी बड़े उद्योग या खनिज सम्पदाओं के नहीं होते हुए भी उसे देश का सबसे विकसित औद्योगिक राज्य होने का गौरव प्राप्त है।

सन्तुलित क्षेत्रीय विकास के लिये निम्न नीति परिवर्तन या दिशात्मक प्रेरणा देने के सुझाव पर विचार किया जा सकता है।

राज्य स्तरीय योजना—क्यों और कैसे ?

1 योजना सम्बन्धित कुछ प्रश्न

नियोजित विकास विषयक विचार विमर्श स्वतंत्रता आन्दोलन के साथ-साथ चलता रहता था, परन्तु इस दिशा में सक्रिय प्रयास स्वतंत्रता के पश्चात् ही किया जा सका। पंडित जवाहरलाल नेहरू के नेतृत्व में योजना आयोग का गठन हुआ और प्रथम पंचवर्षीय योजना का धीगणेश 1951 आते-आते हो गया। तब से लेकर आज तक हम छठी पंचवर्षीय योजना तक पहुँच चुके हैं और ऐसा माना जाता है कि येन-येन-प्रकारेण नियोजित विकास के पथ से हम भविष्य में भी नहीं हटेंगे। साथ-ही-साथ ऐसी शिकायतें भी सुनी जाती हैं कि सामान्य जन अब भी इस आशा में टक्करी लगाए बैठा है कि कभी न कभी तो इन योजना धृष्टों के फल उसके आगम में भी टपकेंगे। इस बात को लोग निर्विवाद रूप से स्वीकार करते हैं कि पिछले तीस वर्षों में विकास हुआ है पर यह प्रश्न अभी सुलझ नहीं पाया है कि इस विकास में योजना प्रेरक कितना अंश है और योजना के अभाव में कितना कम या अधिक विकास हुआ होता। यदि हम नियोजित विकास को निश्चित रूप से लाभकारी मानकर चलें तो भी पिछले तीस वर्षों में जिस प्रकार योजनाएँ बनी हैं और चलाई गई हैं उनको देखते हुए अनेकानेक अन्य प्रश्न उठ खड़े होते हैं। इसके पूर्व कि हम इन प्रश्नों का उल्लेख करें और समाधान ढूँँ, इस बात को समझ लेना आवश्यक है कि योजना सम्बन्धित व्यय का वास्तविक स्वामी कौन है और स्वामी के धन को व्यय करने के निर्णय लेने वाले स्वामी के प्रति अपना उत्तरदायित्व कहा तब निभा पाते हैं ?

वस्तुतः देश की समस्त सम्पत्ति का स्वामित्व जनता में निहित है। जनता के ही कुछ लोग उत्पादन के काम में लग जाते हैं, कुछ वितरण का काम करते हैं और कुछ लोग राजनीतिक दलों का गठन कर सरकार चलाने का काम करते हैं। सरकार के समस्त आय का स्वामित्व जनता में ही निहित रहता है। सरकार का समस्त व्यय जनता के हित के लिए ही किया जाना चाहिए। इस व्यय से वास्तविक हानि-नाम कितना हुआ है इसका आकलन करने सरकार को अपने स्वामी जनता के समक्ष प्रस्तुत करते रहना चाहिए। वैसे सविधान के अनुसार महालेखाकार का कार्यालय समस्त राजकीय व्यय का लेखा-जोखा रखने में और इस सम्बन्ध में जाच भी करते रहते हैं परन्तु ऐसे अनेको उदाहरण हैं और सोचे जा सकते हैं जहाँ लेखा-जोखा ठीक होने के बावजूद व्यय निर्दिष्ट मंदो पर नहीं होता। यदि हम मान भी लें कि व्यय जैसा कागजों

में दिखाया गया है, वैसा ही हुआ है, परन्तु इस बात का क्या प्रभाव महानिष्ठाकार महोदय या सरकार के पास है कि व्यय में जनता को उन्मुखितता लाभ ही हुआ है? यह स्पष्ट है कि सरकार को उसी व्यय को करने का अधिकार होना चाहिए जिसमें जनता का लाभ हो और इस हेतु व्यय हो चुकने के पश्चात् वस्तुतः लाभ हुआ है इसका वाकलन करके सरकार को जनता के मनसफ पर करना ही चाहिए क्योंकि और किसी दूसरे भाग के व्ययाने में सम्मान जनता के प्रति अपना उत्तरदायित्व (accountability) दर्शा ही नहीं सकती।

सरकार योजना व्यय या अन्य व्यय के लिए जिस प्रकार से धन इकट्ठा करती है उसका प्रभाव जनता के प्रत्यक्ष सदस्य पर सीधे या टटे पड़ता ही है। उदाहरण के लिए उन सभी प्रपत्तियों से जिससे सरकार धन इकट्ठा करते हुए मद्गाई को बटाती है, जनता का प्रत्यक्ष सदस्य जो उपभोक्ता है उसमें जब से उस अनुपात में धन निष्पन्न जाता है जिस अनुपात में रुपये की कीमत गिरती है। इस प्रकार सीधी मादी अनपढ़ जनता जो उद्योग व्यापार में नहीं है उस पर सरकारी व्यय का हानिकारक प्रभाव लगातार पड़ता रहता है। इस हानिकारक प्रभाव को रोकने के लिए भी सरकार का यह दायित्व हो जाता है कि सरकारी व्यय का लाभकारी प्रभाव पड़े और यह प्रभाव जनता के सभी वर्गों तक पहुँचे।

योजनागत विकास में गत तीस वर्षों के अनुभवों पर गौर किया जाय तो पता चलेगा कि लक्ष्य (target) और सफल पूर्ति (achievement) में कोई सम्बन्ध नहीं दिखता। इस अन्तर के कई कारण सरकार की ओर से पेश किये जाते हैं। परन्तु कारण बताते से न तो जनता का पेट भरता है और न ही सरकार की जनता के प्रति दायित्व का ही पालन होता है। ईमानदारी से सोचा जाय तो यदि ये लक्ष्य आर्थिक सम्पत्ता और उपयुक्तता के आधार पर बनाए गए होते और सरकार ने ठीक तरह से इन्हें लागू करने का प्रयत्न किया होता तो सत्राशों और सफल पूर्ति के आकड़ों में निश्चय ही होती। इस सम्बन्ध में विचार करने की आवश्यकता है। साधारणतया लक्ष्य प्रस्तावित व्यय के रूप में स्थित किये जाते हैं और योजना बनाते हुए ये पाच वर्षों के लिए निश्चित किए जाते हैं। साथ-साथ उत्पादन, रोजगार आदि सम्बन्धी सफल भी निश्चित कर लिये जाते हैं। योजना बन जाने के पश्चात् राजकीय व्यय के अनुमान प्रति वर्ष बनाये जाते हैं। इन अनुमानित व्ययों और वर्ष-दर-वर्ष उत्पादन, रोजगार आदि सफल में कोई तालमेल नहीं बैठता जाता है। अधिक-से-अधिक इस बात का ध्यान रखा जाता है कि पाच वर्षों का कुल व्यय योजनागत व्यय से सम्मत हो। इस प्रणाली में किसी तरह में व्यय अधिक हो सकता है परन्तु धन का प्रावधान नहीं रहता और किसी दूसरे तरह में धन का प्रावधान इतना रहता है कि वर्ष के अन्त में व्यय ही नहीं हो पाता। दोनों तरफों से विकास की गति रुक जाती है और यह प्रश्न उत्पन्न है कि यदि व्यय के अनुमान (Budget) ठीक तरह से बनाये जाते ताकि अनुमानित व्यय और वास्तविक व्यय में नैकट्य हाता तो विकास का स्तर कितना ऊपर गया होता? उसे हम सामाजिक अवसर

दुरुपयोग जन्य हानि (Social opportunity loss) की सजा दे सकते हैं इस बात की खोज करने की आवश्यकता है कि गत तीस वर्षों में कुछ राज्य आगे निकल गए और कुछ पीछे रह गए इस घटना में उपरोक्त सामाजिक अवसर दुरुपयोग जन्य हानि का कितना योगदान है?

अब हम योजना और आयोजना सम्बन्धित उन प्रश्नों की ओर आते हैं जिन्हें जानने पर लोग समय-समय पर उछाला करते हैं परन्तु सरकार या सरकार का योजना आयोग उनका भन्तोपजनक उत्तर नहीं दे पाता। वस्तुतः उत्तर खोजने के लिए पूरी-की-पूरी योजना पद्धति में परिवर्तन करना पड़ेगा।

- प्रश्न 1 इस बात का क्या प्रमाण है कि योजना कार्यान्वयन में जिन उद्देश्यों की पूर्ति होती है वे वही हैं जो योजना बनाते समय निश्चित किए गए थे?
- प्रश्न 2 क्या योजना पद्धति देश में व्याप्त समस्याओं से सम्मत है और इसके पालन में इन समस्याओं के समाधान की सम्भावना है।
- प्रश्न 3 क्या अखिल भारतीय स्तर पर योजना सक्षम बनाने से कार्यान्वयन का कार्य स्वयमेव चटित नहीं हो जाता? क्या लक्ष्यों के वितरण का कोई समुचित आधार सरकार या किसी के पास है?
- प्रश्न 4 क्या वार्षिक व्यय पिछले तीस वर्षों में योजना सम्मत रहे हैं किए जा सकते हैं या करने का कोई प्रयास हो रहा है?
- प्रश्न 5 सरकार के पास इस बात का क्या प्रमाण है कि योजनागत व्ययों से जनता को कम से कम उतना लाभ हुआ है जितना यदि जनता अपना धन स्वयं व्यय करती तो प्राप्त कर सकती थी?
- प्रश्न 6 वे कौन लोग हैं जिनकी योजना व्ययों से लाभ होता रहा है और यह लाभ कितना है? वे कौन लोग हैं जिन्होंने योजना व्यय में अपना योगदान तो दिया परन्तु उन्हें कोई लाभ नहीं हुआ? इन लोगों का सरकारी व्यय प्रेरित शोषण की भांति कितनी है?
- प्रश्न 7 योजना पद्धति योजना सक्षम, योजना कार्यान्वयन, योजना पन और पुनर्योजना में अन्तर्विहित सम्बन्धी का ध्यान विगत योजनाओं में कितना और वहाँ तक रखा गया और इस हेतु सगठनात्मक प्रमाण क्या है?
- प्रश्न 8 योजना प्रणाली में निहित आश्रित प्रयास में दीर्घनालीन व सधुनालीन हानि-लाभ का क्या आकलन हुआ और इस पद्धति में निहित हानि से देश को बचाने के लिए क्या किया गया या किया जाने वाला है?
- प्रश्न 9 योजना निर्माण व कार्यान्वयन हेतु वांछित सगठन, वांछित प्रशिक्षण शक्ति, वांछित सगठनात्मक संरचना आदि प्रश्नों के सम्बन्ध में राज्य ने क्या उपयुक्त प्रयास किया और क्या करने की सोच रहा है?

इन प्रश्नों पर हम इस लेख में केवल तात्त्विक दृष्टि से ही विचार करेंगे। उपलब्ध आंकड़ों के आधार पर भी कुछ प्रश्नों का विश्लेषण किया जा सकता है और किया जाना

चाहिए परन्तु इसके लिए प्रत्येक प्रश्न का पृथक् रूप से अनुशीलन करना पड़ेगा और इस लेख में इसका समावेश न हो सकेगा। इन प्रश्नों में अग्रिकाज का समाधान हमें समष्टि योजना (Macro Planning) के गुण दोषों पर संक्षेप में विचार करने से ही मिल जायगा।

2 समष्टि योजना के गुण-दोष

वस्तुतः समष्टि योजना का विचार मापेक्ष है। आर्थिक आयाज्यन के मदर्भ में समष्टि शब्द का अर्थ स्पष्ट रूप से समझन के लिए हम गृह के उत्पादन का उदाहरण ले सकते हैं। यदि हम गृह के वार्षिक उत्पादन को एक चल (Variable) मान कर चलें तो पारंगे कि इस सम्बन्ध में प्रारम्भिक इकाई विज्ञान को माना जा सकता है। आयोजन हेतु सारे भाग्य न गृह के उत्पादन को चल माना जा सकता है या किसी एक राज्य में गृह के उत्पादन को चल माना जा सकता है। इसी प्रकार राज्य में छोटी प्रशासनिक इकाइयों जैसे जनपद, खण्ड या गाव का विचार किया जा सकता है। अब इस बात पर विचार करें कि गृह के उत्पादन नामक चल तो बही है परन्तु इसकी परिमापा अलग-अलग स्तरों पर की जा सकती है। गाव स्तर की यह परिमापा विमान स्तर की परिमापा की अपेक्षा समष्टिपरक परिमापा है। इसी प्रकार खण्ड स्तर की परिमापा गाव स्तर की परिमापा की अपेक्षा समष्टिपरक परिमापा है। इस प्रकार हम पाते हैं कि भारतीय स्तर की परिमापा उपरोक्त नमस्त स्तरों की परिमापा की अपेक्षा सर्वाधिक समष्टिपरक है।

अब यदि भारतीय स्तर की परिमापा के आधार पर किसी चुने हुए आर्थिक प्रारूप (Economic Model) को उपयोग में लाकर भारतीय स्तर पर गृह के उत्पादन का लक्ष्यांक (Target) निर्धारित किया जाय तो इस लक्ष्यांक की प्राप्ति करने के लिए इसका बटवारा करना पड़ेगा। एक तरीका जो इस कार्य हेतु प्रायः अपनाया जाता है वह यह है कि योजना आयोग इस लक्ष्यांक का बटवारा राज्यों में करे, राज्य जनपदों में, जनपद खण्डों में, खण्ड गावों में और गाव किसानों में। इस वितरण प्रणाली में भारतीय स्तर पर आयोजन के वांछित मूलाधार नष्ट हो जाते हैं। एक ही तरीके न ऐसा होना बचाया जा सकता है। वह है किसान स्तर में आयोजन प्रारम्भ किया जाय जो भारतीय स्तर तक के लक्ष्यांक निवाले जाए। परन्तु इस पण्डिता की अनजान में भारतीय स्तर के आयोजन की कोई उपादेयता नहीं रह जाती। जैसा कि जना हो रहा है यदि हम भारतीय स्तर में आयोजन प्रारम्भ करके लक्ष्यांक के बटवारा करें तो राज्य, जनपद, खण्ड और किसान प्रत्येक स्तर पर लक्ष्यांक आदर्श नष्ट हो जायगा या तो कम होंगे या अधिक। दोनों ही परिस्थिति में यह पद्धति अनेकों कठिनाइयों को जन्म देती है। सबसे बड़ी कठिनाई यह जानती है कि उत्पादन में आवश्यक माल सामान (Input demand) का सही आकलन नहीं हो पाता और उत्पादकों को ये सामान प्रायः मिलते ही नहीं और यदि मिलते भी हैं तो घटिया किस्म के और काला बाजार के भाव पर।

जो बातें गेहू के उत्पादन नामक चल के लिए ऊपर कही गई हैं वही बातें अन्य सभी आर्थिक या सामाजिक चलों के लिए भी सत्य हैं। समष्टीकरण भौगोलिक इकाइयों, आदर्शक निर्णायक इकाइयों (Economic decision making units) और औद्योगिक इकाइयों (Firms) आदि किसी भी आधार पर, हो सकता है किया जाता है और सभी स्थितियों में उपरोक्त बातें लागू होती हैं। समष्टि चलो (Aggregate variable) के आधार पर समष्टि लक्ष्य (aggregate-target) में एक प्रकार समष्टि दोष (aggregation bias) आ जाता है जिसका निराकरण करना लगभग असम्भव है। इस समष्टि दोष की मात्रा कुछ भी हो सकती है और इस प्रकार बनाये गए लक्ष्याव आदर्श लक्ष्याव (ideal target) से कम या अधिक दोनों हो सकते हैं।

हमारे देश में जितनी योजनाएँ आज तक बनी, उनके बनाने में किसी न किसी प्रकार के आर्थिक प्रारूप (Economic model) का उपयोग किया गया। इन आर्थिक प्रारूपों की दो विशेषताओं का गुण-गान आयोजकगण बार-बार करते आ रहे हैं। एक गुण आन्तरिक समन्वयता (internal consistency) का है और दूसरा गुण परिस्थिति श्रेष्ठता (optimality on the best solution to satisfy any given objective under a given set of constraints) का है। ये दोनों गुण भारतीय स्तर पर भारतीय स्तर के चलो का उपयोग करते हुए आर्थिक प्रारूपों में प्राप्त लक्ष्यावों में उपस्थित हो सकते हैं परन्तु ये दोनों गुण कार्यान्वयन हेतु लक्ष्यावों के बटवारा करने में नष्ट हो जाते हैं। इसके विपरीत यदि लक्ष्यावों का निर्धारण गांव, खण्ड, जनपद और राज्य स्तरों पर नीचे से ऊपर की ओर जाते हुए किया जाय तो ये गुण सभी स्तरों पर उपस्थित रहेंगे और लक्ष्यावों के कार्यान्वयन की समझ भी बढ जायगी। स्पष्ट है कि इस प्रकार विकास की गति में महत्तम वृद्धि हो सकेगी।

आर्थिक आयोजन का एक अत्यन्त महत्त्वपूर्ण अंग लक्ष्यावों का धन के रूप में होना है। पंचवर्षीय योजनाओं में देश के किस मद में कितना व्यय करेगा और इस व्यय का बटवारा केन्द्र, राज्य, जनता प्रभाग (Public Sector) वैयक्तिक प्रभाग (Private Sector), कृषि, व्यवसाय, यातायात, शिक्षा, प्रशासन, आदि व्यय-वर्गों में पांच वर्षों के लिए कर दिया जाता है। इसके पश्चात् केन्द्रीय सरकार के विभिन्न मंत्रालय, राज्य सरकारें, उनके मंत्रालय और अनेकों अन्य योजनामिथिन समूह प्रत्येक प्रारम्भ में पूरे वर्ष के अनुमानित व्यय का लेखा (Budget) तैयार कर लोक सभा या विधान सभा से स्वीकृत कराकर धन व्यय करने का अधिकार प्राप्त करते हैं और निर्धारित मदी पर धन व्यय करते हैं। इस प्रकार निर्धारित धन व्यय करना ही योजना का लक्ष्य बन जाता है और इसी आधार पर कर्मचारियों की कुशलता का मूल्यांकन किया जाता है। इस व्यय से प्रति वर्ष उत्पादन, रोजगार, निर्माण आदि लक्ष्यावों में कितना योगदान होता है इसका कभी ध्यान नहीं रखा जाता है और यह कैसे किया जाय इन बातों की जानकारी ही अभी तक पर्याप्त रविव से संशोधित नहीं हो पायी है। फलतः निर्धारित धन तो कम या अधिक पांच वर्षों में व्यय किये जा सकते हैं, परन्तु इस व्यय से जनता को ठोस रूप से क्या और कितना मिला इस पहलू को नजरअन्दाज कर दिया जाता है।

नौकरशाही और नेताभाही दोनों के लिए यह तरीका कर्द कारणों में श्रेयस्कर लग सकता है परन्तु जनता, जिनका धन वे व्यय करती है, पिन कर रह जाती है और प्रायः यह जान ही नहीं पानी कि कौन और कैसे उनका शोषण कर रहा है।

आकड़ोंय शोध प्रयासों में ऐसा देखने में आता है कि सरकारी व्यय का अधिकांश भाग उद्योग और व्यापार के क्षेत्रों को प्राप्त होता है। ऐसा भी प्रायः कहा जाता है और व्यक्तिगत रूप से राजनीतिज्ञ स्वीकार भी करने पाये गये हैं कि राजनीतिक दलों द्वारा चुनावों में किया गया व्यय अधिकांश औद्योगिक और व्यापारिक वर्गों में ही जाता है। परन्तु इस बात को आगे न बढ़ाकर हम पहली बात के प्रभाव की ओर चलते हैं। योजना आयोग द्वारा नष्टाको का निर्धारण होने ही अनेकानेक औद्योगिक मण्डल अपने-अपने उद्योगों का भारतीय स्तर का नष्टाक, योजना आयोग के सदस्य, के आधार पर बनाना प्रारम्भ कर देते हैं। इस प्रकार निची क्षेत्र का उत्पादन लक्ष्य भी योजना आयोग द्वारा निर्धारित लक्ष्य में निश्चित दोषों का शिकार अपने आप बन जाता है। यदि किसी कारण-वश कोई उद्योग जनता की भाग का स्वतन्त्र आकलन कर उत्पादन लक्ष्य बनाता है और यह लक्ष्य योजना आयोग के लक्ष्य में अधिक पाया गया तो सरकार की लाइसेंसिंग (licensing) इकाई योजना आयोग के लक्ष्य का विश्वास करके रोक लगाने को तत्पर हो जाती है। फलतः वर्तमान आयोजन का कुल प्रभाव यह होता है कि उत्पादन निश्चित रूप से भाग में कम ही रहता है और भाव बढ़ने में स्वतः मंदाय बन जाता है। सरकारी व्यय में मासिक व्यय करने पाये जाने हैं कि इस कारण उत्पादकों को वर्ष भर माल पैदा करके फरवरी व मार्च में बेचने के लिए रचना पड़ता है और इस आवश्यक भण्डारण का खर्च माल के भाव में जोड़ना पड़ता है। फरवरी और मार्च में अधिक विक्रय का कारण यह है कि सरकारें इसी समय के दौरान अधिकांश व्यय करती हैं। पता लगाने पर सरकारी कार्यालय इसका एक कारण यह बताते हैं कि प्रायः धन का खर्च करने के अधिकार पत्र और धन उपलब्ध होने में समयान्तर रहता है और दीपावली के बाद ही अधिकांश धन खर्च के लिए उपलब्ध हो पाने हैं। इस प्रकार हम पाने हैं कि हमारी वर्तमान आयोजन पद्धति और मासिक व्यय पद्धति दोनों मिलकर महगाई बढ़ाने में सीधा योगदान करते हैं।

योजना आयोग और वर्तमान योजना पद्धति का एक सबल राजनीतिक लाभ केन्द्रीय सरकार के मंत्रिमण्डल को मिलता है जो प्रायः राजनीतिक गुप्तियाँ को मुलमाने में मंदायन होता है। हमारे मंत्रिधान में बरी द्वारा राजकीय व्यय का अधिकांश भाग केन्द्रीय सरकार के अधिकार में दे रखा है। फलतः कुल आयोजन व्यय में केन्द्र के व्यय का भाग एक महत्वपूर्ण अंश होता है और इसका विभिन्न राज्यों में बटवारा करते समय राजनीतिक पहलू भी जनन में आते रहते हैं। इस अवसर पर योजना आयोग के आकलन आयोजित व्यय के बटवारा का आर्थिक आधार प्रस्तुत करते हैं। चूंकि आर्थिक गणना का स्तर योजना आयोग में अभी तक वैज्ञानिकता की उपेक्षित उच्चाई तक नहीं पहुँच सका है इसलिए आकड़ों और गणना विधियों का इस प्रकार भी उपयोग किया

जाना सम्भव है कि उपरोक्त आर्थिक आधार राजनीतिक आवश्यकता के अनुरूप हो। विभिन्न राज्य अपनी-अपनी भागों का औचित्य सिद्ध करने के लिए अपने-अपने राज्यों की आवश्यकता का आकलन करते हैं। कभी-कभी इस आकलन के अभाव में मुख्य मंत्री और प्रधान मंत्रियों के पारस्परिक मन्त्र भी राज्य के लिए धन प्राप्ति में प्रयोग किए जाते हैं। परन्तु उचित और विनियमित राज्य स्तरीय योजना व्यय आकलन का कोई अच्छा विकल्प नहीं है। राज्य स्तरीय आकलन उपलब्ध रहने पर धन प्राप्ति के अनेकों और स्रोतों का उपयोग किया जा सकता है। गुजरात और महाराष्ट्र ने इन अन्य स्रोतों का किस प्रकार उपयोग किया है उस बात का अध्ययन अन्य राज्यों को करना चाहिए।

उपरोक्त चर्चा में हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि वर्तमान भारतीय स्तर के आर्थिक आयोजन पद्धति में जो हानियाँ सम्भव हैं उनमें से कुछ महत्वपूर्ण हानियाँ इस प्रकार हैं —

- हानि 1. जनता के कुछ वर्गों का शोषण हो रहा है और कुछ अन्य वर्गों को ही लाभ मिल रहा है। मध्ये में योजना साम का वितरण सम नहीं है।
- हानि 2. लक्ष्य और लक्ष्य पूर्तियों में कोई नैजद्व नहीं है। इसमें जनता को लक्ष्य में विराम हटता जा रहा है और नीवरशाही पर लक्ष्यपूर्ति सम्बन्धी अनुचित दबाव पड़ सकता है।
- हानि 3. विकास की गति जितनी होनी चाहिए थी और जितनी है उसमें बहुत बड़ा अन्तर सम्भव है और इसका दीर्घकालीन प्रभाव बहुत दुःखदायी हो सकता है।
- हानि 4. किसी भी आर्थिक सिद्धान्त सामाजिक उद्देश्य अथवा वरीयता की योजना द्वारा पालन सम्भव नहीं है। इस सम्बन्ध में किए गए दावों में कोई तथ्य नहीं है।
- हानि 5. लक्ष्य का कार्यान्वयन पूर्णरूपेण समव नहीं है, चाहे जितनी कुशल नीवरशाही क्यों न हो?
- हानि 6. लक्ष्यको की पूर्ति और वार्षिक व्यय में कोई ताल-मेल नहीं है और न बैटाना सम्भव है।
- हानि 7. आयोजन का कुल प्रभाव उत्पादन पर रोकथाम के रूप में पड़ता प्रायः देखा जाता है और महंगाई इस कारण भी बढ़ती रहती है।
- हानि 8. योजना आकलनों का राजनीतिक उपयोग सम्भव हो जाता है।
- हानि 9. योजना प्रयुक्त उत्तरोत्तर आर्थिक संचयन, प्रसार, शिखण और मुख-वृद्धि से जनता, नीवरशाही और नेताशाही वचित रह जाती है और स्वतंत्रता के बाद नारों में प्रारम्भ करने आज तक नारों का ही महारा लेने रहने की मजदूरी का मार्ग प्रशस्त रहता है।

3 राज्य स्तरीय आयोजन प्रणाली

सिद्धान्तिक रूप में यदि राज्य-स्तर पर आयोजन किया जाय तो उपरोक्त हानियों

इन स्तरों पर भी नैयार विधे जा सकते हैं। आयोजन की तैयारी के लिए आकड़ों की तैयारी तो करना ही पड़ेगा। बाळित आकड़ों के विषय म विचार स्थिर करने के लिए आयोजन विधि की उपयुक्तता के विषय मे निर्णय पक्ष लेना पड़ता है। परन्तु आकड़ों की अनुपलब्धता की शिकायत मे कोई दम नहीं है क्योंकि यदि इम किधि का धुनाव वास्तविक कठिनाइयो और अवरोधों को दूर करने के लिए किया जाता है तो अब तक किय गए प्रौद्य प्रयास यह सावित करते हैं कि आवश्यक आकड़े राज्य के किसी-न-किसी कार्यालय से खोज कर बाहर निकाल जा सकते हैं। किन आकड़ों की आवश्यकता क्यों है इमका अन्दाज नियोजकों को कार्य आरम्भ करने के पूर्व ही कर लेना पड़ेगा ताकि इस हेतु उपयुक्त आकड़ीय प्रबन्ध (Information Management) का ग्रहण निश्चित किया जा सके। अनुभव के आधार पर इतना निश्चित है, इममे किसी भी दोष या अभाव का निराकरण कार्यारम्भ के बाद शीघ्र ही किया जा सकता है।

विश्वसनीय आकड़ा का एक अयाह भण्डार राज्यों म सभी स्तरों पर पहले से ही उपलब्ध है जिसका उचित उपयोग नहीं हो पा रहा है। उदाहरण के लिए व्यय के अनुमानित और वास्तविक आकड़ों को ही लें। ये आकड़े सभी स्तरों पर वार्षिक रूप से और वभी-वभी मासिक तौर पर भी विभिन्न मदों के सम्बन्ध म उपलब्ध हैं। वास्तविक व्यय के आकड़ों का सत्यापन महालेखकार का कार्यालय प्रति वर्ष करता रहता है। इनका आर्थिक और व्यावहारिक उपयोग के लिए भी औचित्य सन्दह रहित है क्योंकि व्यय के लिए बाजार मे मास का उपलब्ध करना भी आवश्यक है। इस प्रकार उत्पादन, पूँति, मास और व्यय मे पारस्परिक आर्थिक सम्बन्ध की आकड़ीय वास्तविकता इन वास्तविक व्यय के आकड़ों म सन्निहित माना जा सकता है। वास्तविक व्यय के आकड़ों के उपयोग का अवरोध लाभ यह है कि भूतकाल मे जैसा व्यय सम्भव हो सका उसने समस्त भविष्य के लक्ष्यों की प्राप्ति मे निहित आर्थिक ढांचे का लाभ मिल सकेगा। राज्य की आर्थिक स्थिति और संरचना के अनुरूप व्यय के लक्ष्य पूरे किये जा सकते हैं। ऐसे लक्ष्य जो आर्थिक ढांचे से सम्मत न हों उनके कार्यान्वयन म अनजाने और अनचाहे अवरोध खड़े हो जाते हैं और आयोजन की आधारशिला ही डगमगा देने हैं। इन अवरोधों की उपस्थिति हमारे आयोजन पद्धति म निहित दोष का द्योतक है परन्तु इनका उपयोग प्राय योजना की असफलता के विषय मे स्पष्टीकरण देने मे अब तक किया जाता रहा है।

किसी भी राजकीय व्यय का प्रभाव तीन प्रकार का माना जा सकता है

- (अ) तात्कालिक—तयभग एक वर्ष की अवधि मे।
- (ब) लघुकालिक—दो से पाच वर्ष की अवधि मे।
- (स) दीर्घकालिक—पाच वर्ष से ऊपर की अवधि मे।

इन प्रभावों के वर्गीकरण मे समय की गणना व्यावहारिक आधार पर हो है। इसका कोई वैज्ञानिक आधार नहीं है परन्तु परिभाषा करन समय अवधि को कम या अधिक आवश्यकता के अनुसार किया जा सकता है। य प्रभाव हानिकर और लाभकर दोनों

प्रकार के हो सकते हैं। हानिकर और लाभकर सीधे तौर पर आवलित किए जा सकते हैं और अन्ततोगत्वा गणना के आधार पर भी आवलित किए जा सकते हैं। उदाहरण के लिए हम शिक्षा के व्यय पर विचार करें। शिक्षा पर किए गए व्यय का तात्कालिक प्रभाव शिक्षकों की मांग और पुस्तकों की मांग पर पड़ेगा। लघुकालिक प्रभाव के रूप में हम सोच सकते हैं कि पुस्तकों की मांग बढ़ जाने से कागज मिलों की उत्पादन क्षमता बढ़ानी पड़ेगी और शिक्षकों की मांग बढ़ जाने से उच्च शिक्षा में और व्यय करना पड़ेगा। दीर्घकालिक प्रभाव के रूप में बहुत सी बातें सोची जा सकती हैं। जैसे कागज की मांग बढ़ जाने से मिला को कच्चा माल मिल सके इस प्रकार का वृक्षारोपण करना पड़ेगा। शिक्षा में उत्पन्न कार्य कुशलता का प्रभाव उत्पादन, उद्योग, राजनीतिक जागृति, सामाजिक चेतना, रहन-सहन के ढंग तथा जन्म-दर व मृत्यु-दर पर पड़ेगा। इन प्रभावों का व्यय की दृष्टि में हानिकर और लाभकर दोनों पहलू हो सकता है और किसी भी स्थिति में इसका ठीक-ठीक अनुमान लगाया जा सकता है। प्रायः सभी तात्कालिक प्रभावों की गणना सीधे तौर पर की जा सकती है और लघुकालिक व दीर्घकालिक प्रभावों की गणना अन्ततोगत्वा मिडान पर किया जा सकता है। तात्कालिक लाभ-हानि का अन्तर कुछ हो सकता है और लघुकालिक व दीर्घकालिक लाभ-हानि का अन्तर कुछ और ही हो सकता है। अतएव किसी भी राजकीय व्यय का निर्णायक तात्कालिक कुल लाभ के आधार पर ही नहीं किया जा सकता क्योंकि दीर्घकालीन और लघुकालीन प्रभावों की गणना में लाने पर कुछ लाभ की मात्रा परिवर्तित हो सकती है।

विभागीय आधार पर किये गए आयोजन में लघुकालीन और दीर्घकालीन प्रभावों की गणना प्रायः की ही नहीं जाती। उदाहरणार्थ हम 1960 के आमपास के गेहूँ और धान के उत्पादन के प्रयामों को ले सकते हैं। हम सब जानते हैं कि गेहूँ और धान की कई उन्नत बीजा का वितरण हुआ और अधिक-से-अधिक क्षेत्र में इन फसलों का उत्पादन होने लगा। साथ ही माघ दान और तेलहन पर बहुत दिनों तक पर्याप्त ध्यान नहीं दिया जा सका। फलस्वरूप अनाज का उत्पादन बढ़ा परन्तु पोष्टिक आहार की उपलब्धि में उततरोत्तर ह्रास होता गया। यही बात हाल के विजली, सीमेंट और स्टील आदि की कमी के विषय में भी कही जा सकती है। ये सभी ऐसे उदाहरण हैं जहाँ विभागीय या आंशिक आयोजन के कारण कुछ ही दिनों में बाधित समता स्वन भंग हो जाती है और विकास की गति, ज़मने, बाण, खान, बाने, दिनों में, बाधित, हरे, रङ्ग, है।

इन सभी प्रश्नों का निराकरण हम एक ऐसे प्रारूप (Complete system model) का उपयोग करके कर सकते हैं जिसमें उसी प्रकार के कार्याकारण सम्बन्ध का पारम्परिक मकलन वास्तविकता को ध्यान में रखते हुए किया जा सके। इस प्रकार के प्रारूप के कुछ रूपान्तरों को प्रारम्भिक तौर पर सम्भावित मानकर उपलब्ध आँकड़ों के आधार पर आवलित कर सकते हैं। इन रूपान्तरों में से एक ऐसा रूपान्तर चुना जा सकता है जिसका उपलब्ध आँकड़ों से समरमता सर्वाधिक हो और जिसके माध्य से कुछ चुने हुए चलो का भविष्य-स्तर ठीक-ठीक चित्रित किया जा सके। ऐसे रूपान्तर को

अधिक विश्वसनीय माना जा सकता है और राज्य के आर्थिक ढांचे (Economic structure) की तरह इसका उपयोग नीति नियमन, लक्ष्य निर्धारण, भविष्यवादन, आदि कार्यों में किया जा सकता है।

कोई भी भविष्यपरक व्यय योजना उपरोक्त आर्थिक ढांचे से सम्मत होना ही चाहिए। इस कारण इस आकलित आर्थिक ढांचे को भविष्य संबंधित नीति नियमन के लिए एक प्रतिबन्धात्मक पहलू मानना पड़ेगा। किसी भी आर्थिक ढांचे को ध्यान से देखने पर पता चलेगा कि कुछ चल ऐसे हैं जिनको लक्ष्य चला (Target Variable) के तौर पर लिया जा सकता है। ऊपर कुछ चल ऐसे हैं जिनको अकुश चला (Control Variable) के रूप में लिया जा सकता है। जिन चलों को राज्य सरकारें अपनी ओर से नियंत्रित कर सकती हैं, उनको अकुश चल माना जा सकता है और जिन चला का स्तर जनता के व्यवहार पर अधिकांशतः निर्भर करता हो उनको लक्ष्य चला में शामिल किया जा सकता है। इनके चुनाव में इस प्रकार की वास्तविकता का ध्यान रखना परमावश्यक है।

ऐसा कर चुकने के पश्चात् समस्या यह उठती है कि लक्ष्य चला की मात्रा क्या हो और यह मात्रा किस सिद्धान्त के अनुसार निर्धारित की जाय? लक्ष्य लक्ष्य चला को अपने विचार व अनुभव के आधार पर असंग-अलग स्तर पर रखना चाहेगा। इनमें से कौन-सा रूपान्तर किस आधार पर ग्रहण किया जा सकता है इस प्रश्न को हल करने के लिए एक निष्पक्ष ढंग यह हो सकता है कि सभी के विचारा को परखने का अवसर उपलब्ध किया जा सके और जो रूपान्तर गणना के आधार पर राज्य के लिए सबसे हितकारी लगे उसे अपनाया जाय। ऐसा करने के लिए उपरोक्त आर्थिक ढांचे का उपयोग किया जा सकता है। लेखक ने अपने एक शोध अध्ययन में, जिसे पाठक लिखकर भेज सकते हैं, एक विधि प्रतिपादित की है जिसके अनुसार अकुश चलों का वह स्तर—मुद्राएँ जो प्रस्तावित लक्ष्य रूपान्तर के निकटतम हो—निकाला जा सकता है। इस प्रकार कितने भी लक्ष्य चलों का रूपान्तर प्रयोग के तौर पर लिया जा सकता है और इनमें से प्रत्येक से सम्बंधित अकुश चलों का स्तर निकाला जा सकता है। इस प्रकार निकले हल को हम लक्ष्य अकुश चल रूपान्तर का नाम दे सकते हैं। प्रत्येक लक्ष्य अकुश चल रूपान्तर व कार्यान्वयन में बिना राजकीय व्यय होगा और कितनी आय होगी इसका भी अनुमान लग सकता है। इस आय-व्यय के आधार पर प्रत्येक रूपान्तर की आर्थिक दक्षता माप निम्नलिखित सरल विधि से की जा सकती है।

$$\text{दक्षता माप} = \frac{\text{राज्यकीय आय में वृद्धि}}{\text{राज्यकीय व्यय में वृद्धि}}$$

इस दक्षता माप के अतिरिक्त भी अन्य उद्देश्यों के आधार पर इन रूपान्तरों का मूल्यांकन किया जा सकता है। यह स्पष्ट है कि जिन रूपान्तर से संबंधित दक्षता माप सर्वाधिक होगा उसका चयन नीति नियम हेतु किया जा सकता है। चूंकि रूपान्तर में उत्पादन, रोजगार, जन्मदर, मृत्युदर, मूल्य आदि सभी चल उपरिष्ठित मिलेंगे और

प्रतिवर्ष ऐसे व्ययों का अनुमान निकाला जा सकता है जो उन सक्षमताओं की पूर्ति में मसम हों। प्रत्येक वर्ष नए आकड़ों का उपयोग कर सुधरे हुए आर्थिक ढांचे का आकलन करके व्यय अनुमानों की गणना सतत रूप से की जा सकती है और इस प्रकार बदलते समय के अनुरूप, सम्मत और मगत व्यय अनुमानों को राज्य के वार्षिक आय-व्यय लेखा (Annual Budget) में मन्तिहित किया जा सकता है। बदली हुई राजनीतिक, आर्थिक या अन्य परिस्थिति के अनुसार वाछित व्यय अनुमान भी अपेक्षित घोघना में निकाले जा सकते हैं।

राज्य स्तरीय आर्थिक ढांचे का प्रयोग जनपद स्तरीय और खण्ड स्तरीय व्यय अनुमानों को निकालने में मरलना में किया जा सकता है। समयान्तर में आकड़ा के उपलब्ध हो जाने पर जनपद और खण्ड स्तरीय आर्थिक ढांचा का भी आकलन हो मकेगा परन्तु प्रारम्भ करने लिए राज्य स्तरीय आर्थिक ढांचे के उपयोग में व्यय अनुमानों में ममष्टि दोष की अधिकता की मम्भावना कम है। इसके अतिरिक्त प्रत्येक खण्ड या जनपद के लिए सक्ष्य चलो के स्तर का चुनाव वहा की वास्तविक परिस्थिति के अनुकूल किया जा सकता है। इस प्रकार व्यय अनुमान की वास्तविक परिस्थिति के अनुकूल ही होंगे। अधिक या कम विकसित क्षेत्रों के आवश्यक सक्षण चुने हुए सक्ष्य चलों के स्तर में स्वाभाविक रूप में निहित रहेंगे और इस प्रकार क्षेत्रीय भिन्नता का ममावेग आपोजन पद्धति में स्वन हो जाता है। इन प्रशामनिक स्तरों के लिए भी उपरोक्त दक्षता माप का प्रयोग कर परिस्थिति श्रेष्ठ व्यय अनुमानों का आकलन किया जा सकता है।

इस पद्धति में कई प्रकार के लाभ की मम्भावना निहित है। नई समस्याओं का निराकरण भी इस विधि में वृष्ठ साधारण मुधार के परचान् किया जा सकता है। इस पद्धति से व्यय के अनुमानों का उपयोग स्थानीय परिस्थिति को ध्यान में रखकर भौतिक सक्ष्यो के निर्धारण में किया जा सकता है। इस प्रकार जनता की साम्मविक आवश्यकताओं की शर्तें अधिक सक्षमता से हो सकती हैं। यह भी हो सकता है कि कम-से-कम व्यय में अधिक-से-अधिक विकास हो। सभी खण्ड और सभी जनपदों को समान मानने के दोष में बचाया जा सकता है। अधिकारियों को भी उचित सक्ष्याक कार्यान्वयन हेतु मिल सकेंगे और वे निरर्थक तनाव में छूटकाग पा सकेंगे।

भारत में हरित क्रांति: एक मूल्यांकन

परिचय

तथाकथित [हरित] क्रांति मुख्यतः एक जैविक विज्ञान की प्रौद्योगिकी क्रांति है जो अधिक उपज देने वाले विज्ञान के बीजों, रासायनिक उर्वरकों, पौधा संरक्षण उपायों, जल-प्रबंधन तथा कृषि के सुधरे हुए तौर-तरीकों के सम्यक् समन्वय पर केन्द्रित है। फलतः उपज में बहुत अधिक वृद्धि होनी है। उपज की अवधि भी अल्पतर होती है जिसके चलते एक ही वर्ष में उसी भूमि पर दो या यहाँ तक कि तीन फसलें हानी हैं। परन्तु भूमि की प्रगति इतनी उत्पादन-लागत उच्चतर होती है जो निश्चय ही प्राप्त अनिश्चित उपज द्वारा की गयी क्षतिपूर्ति से अधिक रहती है। भारत में यह क्रांति सन् 1965 ई० में अधिक उपज देनेवाले विज्ञान के बीजों के प्रयोग के साथ शुरू हुई, जब मेक्सिको से 1800 टन गेहूँ के बीज का आयात किया गया। साथ ही साथ अन्तर्राष्ट्रीय चावल शोध संस्थान द्वारा विकसित एक नये विज्ञान के घान का भी आयात किया गया। रॉकफेलर फाउण्डेशन की सहायता से भारत में ही अधिक उपज देने वाले सबर मक्का और बाजरा के बीजों का विकास किया गया। इन सभी विज्ञानों का प्रभावकारी प्रयोग सन् 1966-67 ई० से शुरू हुआ।

एशिया के उन प्रथम राष्ट्रीयों में भारत एक है जिन्होंने बड़े पैमाने पर अधिक उपज देने वाली विज्ञानों को अपनाया, जो इस महादेश में कृषि क्षेत्र आधा से भी अधिक है। भारत में पञ्जाब और पञ्जाब में भी विशेषतः लुधियाना जिला इस प्रौद्योगिकी से घनिष्ठ रूप से सम्बद्ध है। सन् 1970 ई० में लुधियाना जिला ने 3000 हेक्टेयर दिसी ग्राम गेहूँ पैदा कर गेहूँ-उत्पादन के क्षेत्र में नया रेकार्ड कायम किया और इस विश्व में गेहूँ उत्पादन के प्रजनक मेक्सिको को पीछे छोड़ दिया, जिसकी उच्चतम प्रति हेक्टेयर उपज उस वर्ष 2800 किलोग्राम से थोड़ी ही अधिक थी। औसतन लुधियाना के किसानों ने 1966-67 में अग्रिम उपज की विज्ञानों को अपनाकर अपनी उत्पत्ति को दुगुना कर लिया और एक बार में अपनी शुद्ध आय को 70 प्रतिशत से अधिक बढ़ा लिया। पूरे राष्ट्र का गेहूँ-उत्पादन सन् 1964-65 के 12 मिलियन टन में बढ़कर 1969-70 में करीब 20 मिलियन टन, 1976-77 में 29 मिलियन टन और 1978-79 में 35 मिलियन टन हो गया।

प्रगति

नयी प्रौद्योगिकी की महत्वपूर्ण विशेषता पैकेज दृष्टिकोण में निहित है, जो बीज, उर्वरक, कीटनाशक दवाओं, नियंत्रित जल-आपूर्ति जैसे विभिन्न बड़ा (Input) एवं और-तरीकों के समन्वित प्रयोग की आवश्यकता पर जोर देता है। "जल एवं उर्वरक के बिना नये बीज पूर्ण सम्भाव्य को प्राप्त नहीं करेंगे, कीटनाशक दवाओं के बिना उनकी उत्पादन बहुत अधिक परिवर्तनीय रहेगी और मशीनीकरण के बिना बहुफलक उपयोग की उनकी क्षमता का पूरा उपयोग नहीं होगा।" मुख्य नब्ब परम्परागत विस्म के बीजों का अधिक उपज देने वाला विस्म के बीजों द्वारा प्रतिस्थापन है। इस दिशा में तीव्र प्रगति हुई है। 1968-69 में 1965 की अपेक्षा अधिक उपज देने वाला विस्म के कृषि क्षेत्र में 9 मिलियन हेक्टेयर से भी ज्यादा की वृद्धि हो गयी और इस प्रकार विगत अन्तर्राष्ट्रीय रिकार्ड टूट गया। यह पुनः बटकर 1970-71 में 15 मिलियन हेक्टेयर, 1975-76 में 32 मिलियन हेक्टेयर तथा 1980-81 में 48 मिलियन हेक्टेयर हो गया। इसके साथ ही साथ उर्वरक के प्रयोग में भी समान रूप से महत्वपूर्ण वृद्धि हुई है जो 1962-66 के 78 मिलियन टन से बटकर 1968-69 में 176 मिलियन टन, 1970-71 में 226 मिलियन टन, 1975-76 में 29 मिलियन टन और 1980-81 में 60 मिलियन टन हो गया। भारत के सुन्दर में किये गये सभी अनुभवजन्य अध्ययन यह प्रदर्शित करते हैं कि परम्परागत विस्म के बीजों के उपयोग की अपेक्षा अधिक उपज देने वाले बीजों के प्रयोग के फलस्वरूप उर्वरक उपयोग का स्तर अधिक ऊँचा हो गया है (तालिका 15.3)। मिचित मृदा क्षेत्र में वृद्धि 1965-66 में 26.3 मिलियन हेक्टेयर से 1970-71 में 31.1 मिलियन हेक्टेयर और 1975-76 में 34.5 मिलियन हेक्टेयर हो गयी है। नल-रूप द्वारा मिचित क्षेत्र में अपूर्व वृद्धि 1965-66 में 1.3 मिलियन हेक्टेयर से 1970-71 में 4.5 मिलियन हेक्टेयर और 1975-76 में 6.8 मिलियन हेक्टेयर रही है जिसके फलस्वरूप कुल मिचित क्षेत्र में इस क्षेत्र का प्रतिशत 1965-66 के 5% से बटकर 1975-76 में 20% हो गया है। जहाँ घान कृषि के अन्तर्गत मिचित क्षेत्र 1965-66 में 12.9 मिलियन हेक्टेयर से बटकर 1975-76 में 15 मिलियन हेक्टेयर हो गया, जो एक मामूली वृद्धि है, वहाँ गेहूँ की क्षेत्रों के अन्तर्गत यह वृद्धि दुगुनी से भी अधिक हुई है—1965-66 के 5.4 मिलियन हेक्टेयर से बटकर 1975-76 में 12.7 मिलियन हेक्टेयर। य सभी सुन्दर विज्ञानों के दृष्टिकोण में परिवर्तन के चलते हुए जिसके फलस्वरूप कृषि जीवन के दखिदह से लाभप्रद व्यवसाय में परिवर्तित हो गयी है। इसके साथ ही साथ बड़ा के सम्पूर्ण पैकेज के उत्पादन, आयात और वितरण हेतु संगठनात्मक एवं सन्ध्यागत व्यवस्था भी सबल हो गयी है। सरकार ने इन प्रक्रिया में बीज, उर्वरक और कीटनाशक दवाओं का आयात करके, बीजों के गुणित होने की व्यवस्था करके, व्यापक वितरण हेतु बीज निगम की स्थापना करके, उर्वरक कारखाने खोलकर, भण्डार एवं विपणन सुविधाओं का मूजन कर, आदि सहायता

प्रदान कर तथा ग्रामीण क्षेत्र में महायन्त्रायुक्त साख सुविधाओं का विस्तार करके अग्रगण्य भूमिका निभायी है। प्रारम्भ में (मध्य साठ वाल दशक में) गहू धान कच्चा ब्यास पाट तथा गन्ना के लिए न्यूनतम समर्थन मूल्य की व्यवस्था करके हरित क्रांति के प्रसार की प्रक्रिया में सरकार ने सहायता भी की है जिसे कुछ अन्य वस्तुओं के सम्बन्ध में भी लागू किया गया है।

नयी प्रौद्योगिकी के फलस्वरूप उपज में हुई वृद्धि ने भारत जैसे विश्व के अन्य अनेक अल्प विकसित देशों के लिए आशा का संचार किया है जो तीव्र गति से बढ़ती हुई जनसंख्या और लगभग स्थिर खाद्य आपूर्ति की दोहरी समस्या में ग्रसित है। फिर भी बाद के वर्षों के अनुभव ने यह प्रदर्शित कर दिया कि ये आशाएं कुछ अतिशयोक्तिपूर्ण हैं। हरित क्रांति की एक कम्युनिष्ट एवं वास्तविक समीक्षा यह प्रदर्शित करती है कि यद्यपि इसने खास क्षेत्रों में खाद्यउत्पादन में महत्पूर्ण वृद्धि की है फिर भी क्षेत्र एवं फसल दोनों ही दृष्टियों से यह पर्याप्त रूप में व्यापक नहीं रही है। 1970-71 तक नये किस्म के बीज का क्षेत्र पाद्यान्न फसला के कुछ क्षेत्र का 12.4 प्रतिशत ही था। यह 1979-80 में बढ़कर 28.4% हो सका। इस प्रकार आज भी कुल कृषि क्षेत्र का दो तिहाई हिस्सा नयी प्रौद्योगिकी से अछूता रहा है। अधिक उपजवाले किस्मों के अंतर्गत प्रतिबद्धित क्षेत्र का एक भाग अदा के पूर्ण पैकेज का प्रयोग नहीं कर पाता जिसके चलते हरित क्रांति से प्रभावित क्षेत्र का प्रतिशत और कम हो जाता है।

मुद्घत गेहूँ के सदर्थ में पैकेज कार्यक्रम महत्पूर्ण रूप में सफल रहा है। यद्यपि मक्का, बाजरा और ज्वार के सदर्थ में सफलता अपूर्व एवं व्यापक नहीं रही है, फिर भी कोई कुरी भी नहीं है। लेकिन क्षेत्र की प्रमुख फसल धान के सदर्थ में बहुत अधिक प्रगति नहीं हो सकी है। मात्र इस फसल का एक तिहाई क्षेत्र ही इसके दायरे में आ सका है। द्वितीय, प्रति हेक्टेयर उपज में महत्त्वपूर्ण वृद्धि नहीं हुई है जिसके चलते इसके उत्पादन में मामूली वृद्धि 1965-66 के पूर्व 35 मिलियन टन औसत से हाल के वर्षों में 50 मिलियन टन ही हुई है। दलहन और उलहन का उत्पादन स्थिर रहा है और इस क्षेत्र में कोई महान् परिवर्तन नहीं हुआ है। चूंकि कृषि भूमि के आधिकांश भाग में धान की खेती होती है, अतः देश के एक बड़े भाग में हरित क्रांति घटित होना बाकी है। क्षत्रीय विस्तार के आधार पर मूल्यांकन करने पर कभी-कभी इस पर गहूँ क्रांति की मजा धोपी जाती है। गेहूँ के सदर्थ में भी यह क्रांति पंजाब, हरियाणा और पश्चिमी उत्तर प्रदेश तक सीमित रही है। पूर्वी उत्तर प्रदेश, बिहार मध्य प्रदेश और महाराष्ट्र के एक विशाल क्षेत्र के अन्तर्गत गेहूँ की उत्पादनता-दर में मामूली वृद्धि हुई है और यह पंजाब की तुलना में बहुत निम्न है। उर्वरक के प्रयोग में वृद्धि भी कुछ ही राज्यों तक सीमित रही है। यह कहा जा सकता है कि प्रारम्भ में नयी प्रौद्योगिकी का तीव्र विस्तार हुआ और बाद में चलकर इसकी प्रसार धीमा रहा।

‘अवरोध’

यह ध्यान देना महत्वपूर्ण है कि नयी प्रयोगिकी का और अधिक प्रसार कुछ मूलभूत तत्वों से बाधित है, जो पर्यावरणमूलक तथा आर्थिक दोनों ही हैं। एक मूल तत्व देश के अधिकांश हिस्सा की मौसम दशाओं के अनुकूल अधिक उपज देने वाले किस्म के बीजों का आविष्कार है। पञ्जाब, हरियाणा और पश्चिमी उत्तर प्रदेश के परम्परागत गेहूँ बाने इत्यादी में नये किस्म व गेहूँ का उपजाने में बाईं बाधनाई नहीं थी, क्योंकि इन क्षेत्रों की शुष्क मौसम दशाओं के य अनुकूल थे। इनके विपरीत धान की आयाति या बनने देश में विकसित किस्म पूर्वी और दक्षिणी भारत की मानसून वाली जलवायु के बहुत उपयुक्त नहीं है, जहाँ पानी व जमाव और सूखा की सम्भावनाएँ हैं। कुछ लोगों के अनुसार धान की विफलता का कारण म्यानीय दशाओं में व्यापक परिवर्तन है जो इसकी कृषि को प्रभावित करते हैं। धान के सम्बन्ध में एक प्रमुख समस्या टी० एन० आर्ट० जैसे पूर्व की किस्मों के साथ दुर्भाग्यपूर्ण अनुभव रहा है जो बीटों के आक्रमण के प्रति संवेदनशील थे। नयी किस्में, जो एक प्रकार के बीटों का प्रतिरोध करती हैं, अन्य प्रकार के बीटों के आक्रमण के प्रति संवेदनशील पायी गयी हैं। इसके अतिरिक्त बीज-प्रकारों की उच्च उत्पत्ति-दर किसान को प्रमित कर देती हैं, क्योंकि वह बीज के प्रकारों में परिवर्तन के अनुरूप अपनी फसल के टाके को समायोजित करने का प्रयास करता है और प्रायः यह उसे हतोत्साहित करता है, यहाँ तक कि वह अपनी पुरानी किस्मों को वापस ले जाता है। कुछ मिलाकर धान की नयी किस्मों न मालायुक्त मिश्रित ऊपरी इसाकों में गयी फसल के रूप में बोने पर अच्छा किया है, लेकिन चूंकि ऐसे इलाकों का अनुपात बहुत ही कम है, अतः धान के क्षेत्र, उत्पत्ति और उपज पर हरित क्रांति का प्रभाव अन्य और सीमित रहेगा। दमहन और तेलहन के सम्बन्ध में कोई परिवर्तन नहीं हुआ है। जब तक इन सभी के, विगेषन, धान के, उपयुक्त किस्मों का विकास नहीं होता, सब तक दीर्घकाल में भी भारत की हरित क्रांति की सीमित सम्भाव्यता बनी रहेगी और इस स्थिति में इस प्रवृत्ति की क्रांति कहना संदेहात्मक है। इसके साथ ही साथ हमें यह भी ध्यान देना होगा कि गेहूँ की अधिक उपज देने वाले किस्मों की सफलता ने उन शक्तियों को प्रेरित किया जिन्होंने अन्य वस्तुओं के समान किस्मों की आवश्यकता को सबल किया है जिसके फलस्वरूप एन्डियन काउन्सिल ऑफ एग्रिकल्चरल रिसर्च को इस क्षेत्र में शोध हेतु उच्च प्राथमिकता देने के लिए बाध्य होना पड़ा है।

अन्य पर्यावरण-मूलक सम्बन्ध जल-प्रबन्ध से हैं। अनुभव से यह पता चला है कि आवश्यक मात्रा में समय पर जल की उपलब्धता नयी प्रयोगिकी की आधार-शिला है। इनके लिए अति वृद्धि वाले क्षेत्रों में पर्याप्त नालियों की व्यवस्था तथा अन्य वृद्धि वाले इलाकों में मिचाई हेतु जल की निश्चित आपूर्ति की आवश्यकता होगी। नयी प्रयोगिकी की प्रारम्भिक सफलता का एक महत्वपूर्ण कारण इस तथ्य में निहित है कि सर्वप्रथम इसे निश्चित मिचाई वाले क्षेत्रों में ही लागू किया गया। देश के अनेक क्षेत्रों में अधिक उपज

देने वाले किस्म के गेहू की उत्पाति दर में महत्वपूर्ण वृद्धि नहीं होने के कारण अपर्याप्त सिंचाई सुविधाएँ ही हैं। कुल कृषित क्षेत्र में मफल सिंचित क्षेत्र का अनुपात 1965-66 में 20 प्रतिशत तथा जो 1975-76 में बढ़कर 25 प्रतिशत हो गया। खाद्यान्ना के लिए तत्सम्बन्धी आवक 21 प्रतिशत और 27 प्रतिशत है। यह भी ध्यान देने की बात है कि सरकारी तौर पर वर्गीकृत सिंचित क्षेत्र को महत्वपूर्ण प्रतिशत असिंचित भूमि में बेहतर नहीं है जो जल के प्रमुख स्रोत के रूप में वर्षा पर निर्भर है। निम्नदेह सिंचाई सुविधाएँ बढ़ती जा रही हैं और सरकार पंचवर्षीय योजनाओं पर अधिकाधिक जोर दे रही है, लेकिन विस्तार हेतु सम्भावनाएँ सीमित हैं। अधिक आसानी से उपलब्ध जल-ससाधन के एक बड़े भाग का दोहन पहले ही हो चुका है। अतः सिंचित क्षेत्र का और अधिक विस्तार धीमा और खर्चीला होगा। प्रदत्त सनही और जमीन के अन्दर के जल की उपलब्धता के आधार पर यह पता चलता है कि अनेक क्षेत्रों को सिंचाई में वचित रहना पड़ा है। इस सन्दर्भ में जब सरकार ने नदी घाटियाँ को जोड़ने के द्वारा से जल साधना के विकास हेतु दीर्घकालीन योजना बनायी है। लेकिन, इस महत्वाकांक्षी एवं अधिक खर्चीले कार्यक्रम का लाभ किसानों तक पहुँचने में अनेक दशाब्दियाँ लगेंगी। घाट और नालियों की लगी में प्रसिद्ध एक बड़े क्षय (अनुमानतः 40 मिलियन हेक्टेयर) के सन्दर्भ में जब तक इन क्षेत्रों के लिए धीरे-धीरे उपयुक्त किस्मों का विकास नहीं हो जाता तबतक इनमें नयी प्रौद्योगिकी हेतु आदर्श दशा की व्यवस्था नहीं होगी। परम्परागत बीजों की अपेक्षा अधिक उपज देने वाले किस्म के बीज मूल्य बढ़ और कीटा स हर्द क्षति के प्रति अधिक प्रवण है।

आर्थिक अवरोध आवश्यक रूप से पूँजी दुर्लभ अर्थ-व्यवस्था में नयी प्रौद्योगिकी की पूँजी-वृद्धि प्रवृत्ति में उत्पन्न होते हैं जहाँ लघु और गरीब किसानों का बाहुल्य है। उर्वरक, पीटनाशक औषधियाँ तथा पम्प जैसी आवश्यक वस्तुएँ (Inputs) अधिवाश विनिमित्त हैं और अधिक खर्चीली भी। पर्यावरण सम्बन्धी दशाएँ पूरी करने वाले इलाकों में भी बहुत से किसान अपने खेप से आवश्यक पूँजी की व्यवस्था नहीं कर सकते। फलतः उनमें से कुछ नयी प्रौद्योगिकी को अपनाते ही नहीं और अपनाते भी हैं तो आशिक रूप से, आशिक इस अर्थ में कि तकनीकी दृष्टि से अनुकूलतम की अपेक्षा प्रयुक्त वस्तुओं की मात्रा कम होती है जिससे कारण इस अवरोध की अनुपस्थिति में जो उत्पाति स्तर प्राप्त होता उससे बहुत निम्न उपज-दर प्राप्त होता है। इसका अतिरिक्त नयी प्रौद्योगिकी के प्रसार में उर्वरक की सीमित उपलब्धता एवं अन्य बाधा रही है, उर्वरक की माँग हमारी पूर्ति से प्रायः बहुत अधिक रही है। देश के अधिवाश भागों में उर्वरक का अनुशसित मात्रा की अपेक्षा कम पाया गया है। नेशनल नाउसिल ऑफ़ अप्लाइड इक्विपमेंट्स रिसर्च एंड एक्विपमेंट (1974) के अनुसार नेत्रजन उर्वरक का औसत प्रयोग धान और गेहूँ के लिए क्रमशः 40 किलोग्राम प्रति हेक्टेयर था, जो इन फसलों को अनुशसित मात्रा धान के लिए 150-450 किलोग्राम और गेहूँ के लिए 90-270 किलोग्राम से बहुत अधिक निम्न है। अन्य प्रकार के उर्वरकों का उपयोग स्तर तो और भी निम्न है। कुछ

शोधार्थियों ने नयी प्रौद्योगिकी के व्यापक प्रयोग को रोक्ने के लिए निम्न आन वाले लोगों द्वारा खाद्यान्न की अथर्थाप्त माग के महत्त्व को बताया है। लेकिन भारत जैसे देश के मदर्भ में उनके दावे में अधिक ताकत नहीं है जहाँ खासकर गैर-हृगित आति क्षेत्रों में लघु एवं सीमांत कृषकों द्वारा उत्पादित गये खाद्यान्नों का एक बहुत बड़ा हिस्सा आत्म-उपभोग में ही खप जाता है।

कृषक की पृतीयत कटिनाट्यों का समाधान सरकार या बैंक साध-मुविधाओं तथा अन्य ढदा के प्रावधान द्वारा कर सकती है। फिर भी निचाई, उर्वरक तथा अन्य ढदा के प्रावधान पर सरकार द्वारा निरन्तर जाग देने व सावजूद साधनों की नग स्थिति के कारण यह वाछित सीमा तक हासिल नहीं हो सता है। सीमित विकासान्मक काप पर अन्य क्षेत्रों की प्रतियोगी माग के कारण इन मुविधाओं तथा अन्य सूरचनान्मक मुविधाओं (सभी अपने आप में पूजी-बहुल हैं, यथा, सटक, गोदाम, विपणन शेड इत्यादि) के प्रावधान हेतु आवश्यक माधन को अलग नहीं किया जा सकता। अगर य सारी मुविधाएँ प्रदत्त हैं, तो भी साख सहित ढदा के प्रावधान तथा आधारभूत सूरचनान्मक मुविधाओं के विकास में सरकारी प्रयास सीमित क्षेत्रों में ही केंद्रित रहा है। यह साठ के प्रारम्भिक दशक में अपनाये गये दृष्टिकोण के अनुकूल रहा है जब गहरा कृषि विकास कार्यक्रम (आर्द० ए० डी० पी०) कृषि विकास हेतु सम्भावना युक्त चुने हुए जिलों में लागू किया गया। गहरी कृषि के विकास की दिशा में इन अग्रणी प्रयास ने आवश्यक संगठन एवं सूरचना का निर्माण किया था जो इन अधिकान्त जिलों में हरित आति की चमत्कारिक सफलता का एक प्रमुख कारण था। उपेक्षित एवं पिछडे इलाकों में भी इस तरह की मुविधाओं के विकास हेतु अब प्रयास हो रहा है ताकि एक या दो दशाब्दियों में इन समस्या का समाधान किया जा सके।

प्रभाव

हरित आति के प्रभाव पर कुछ शब्द कहना आवश्यक है। प्रारम्भ में मैं यह कहना चाहूंगा कि भारत जैसे देश में कुछ चुने हुए जिलों के अध्ययन के आधार पर हृगित आति के प्रभाव के बारे में सामान्यीकरण का प्रतिपादन करते समय किसी भी व्यक्ति की अधिक सतर्क रहने की आवश्यकता है, जहाँ परिस्थितियों में बहुत व्यापक परिवर्तन होते रहते हैं। इसमें संदेह नहीं है कि नयी प्रौद्योगिकी अपनाते वाले क्षेत्रों की उपज और उत्पाति-स्तर बहुत अधिक बढ गया है। फिर भी हरित आति के अतर्गत सीमित क्षेत्र के कारण कृषि उत्पादों अथवा खाद्यान्नों के भी कुल राष्ट्रीय उत्पादन में इसी तरह की सहज की उम्मीद करना व्यर्थ है। परन्तु, इसे अस्वीकार नहीं किया जा सकता कि नयी प्रौद्योगिकी के फलस्वरूप ही खाद्यान्नों का उत्पादन-स्तर 1964-65 में 89 मिलियन टन से बढ़कर 1978-79 में 131 मिलियन टन हो गया। और विशेषतः गेहूँ का उत्पादन इसी अवधि में 12 मिलियन टन से बढ़कर 35 मिलियन टन हो गया। इसने भारत को 1975 के बाद की अवधि में खाद्यान्नों में न्यूनाधिक रूप से आत्मनिर्भर बना दिया। इससे आम तौर पर

अनाज विशेषत गेहूँ के पथ में कृषि उत्पादन की संरचना में परिवर्तन हुआ। दलहन और तेलहन जैसी फसले इस प्रौद्योगिकी परिवर्तन से अछूती रही है। खाद्यान्नों की वृद्धि कुछ दूर तक अन्य फसलों की कीमत पर हुई है। हरित क्रांति ने उन क्षेत्रों में तीव्रतर ग्रामीण विकास हेतु आधार भी प्रस्तुत किया है जहाँ इसके प्रभाव का अनुभव किया गया। चूँकि कृषि ग्रामीण क्षेत्रों की प्रमुख आर्थिक क्रियाशीलता है, अतः कृषि उत्पादकता में वृद्धि निश्चयात्मक रूप में समग्र ग्रामीण विकास की एक महत्वपूर्ण शक्ति है न कि एक मात्र शक्ति।

रोजगार पर इसके अनुकूल प्रभाव की उम्मीद करने के कई कारण हैं। सावधानीपूर्वक पौधों की रोपनी, सोहनी, पानी पटाना, खेती करना जैसे मुश्किल क्षेत्रों के तीव्र तरीकों से भूमि की मांग में वृद्धि होने की प्रवृत्ति रहती है। फिर भी, हरित क्रांति यंत्रीकरण से सम्बद्ध है जिसका प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकता है। यद्यपि यंत्रीकरण नयी प्रौद्योगिकी का एक आवश्यक अंग नहीं है फिर भी निश्चित तौर पर इससे यंत्रीकरण की सुविधा मिलती है। इससे बहुत फसल उपजाना सम्भव और सामर्थ्य दोनों ही होता है। कुछ परिस्थितियों के अन्तर्गत एक फसल काटने और दूसरी फसल बोने के बीच समय-अंतराल इतना अल्प होता है कि अगर उपज अधिकतम करना है तो भूमि को बोने के तत्पश्चात् तैयार करने के उद्देश्य से ट्रैक्टर का इस्तेमाल करना जरूरी हो जाता है। अतः नयी प्रौद्योगिकी की प्रबल प्रवृत्ति यंत्रीकरण से सम्बद्ध होने की है, यह तभी सम्भव है जब किसानों के पास इतना साधन हो कि वे उच्चतर मुनाफा-दर को प्राप्त करने के लिए प्रारम्भिक निवेश कर सकें। इससे अतिरिक्त उपज बढ़ाने की यंत्रशील सम्भावना स्वतः यंत्रीकरण की प्रोत्साहित कर सकती है। जहाँ तक रोजगार पर यंत्रीकरण के प्रभाव का प्रश्न है इससे सम्बन्धित जो छोटे अध्ययन हुए हैं वे किसी न किसी रूप में निर्णयात्मक साक्ष्य प्रस्तुत नहीं कर पाते।

आय के वितरण (अन्तर्क्षेत्रीय एवं अन्तर्ब्यक्तिगत) पर हरित क्रांति के प्रभाव ने अधिक विवाद उत्पन्न कर दिया है। अधिक भारतीय अध्ययन के अभाव में सीमित क्षेत्र के अनुभव पर आधारित निष्कर्षों का सामान्यीकरण कर दिया गया है। चूँकि हरित क्रांति पूरे देश में नहीं फैली है, अतः स्पष्ट है कि अन्तर्क्षेत्रीय आय के वितरण तथा कृषि-उत्पादन पर इसके प्रभावों का अधिक विस्तारपूर्वक विश्लेषण करने की आवश्यकता है। अन्य क्षेत्रों की तुलना में ऐसे क्षेत्र निश्चित रूप से आगे बढ़े हैं जहाँ की भौतिक एवं आर्थिक दशाएँ नयी प्रौद्योगिकी के अनुकूल हैं। सरकार ने प्रारम्भ में खाद्यान्न-उत्पादन के राष्ट्रीय स्तर को जल्दीबाजी में ऊँचा उठाने के ख्याल से विकासोन्मुख एवं सम्पन्न क्षेत्रों में ही अपने प्रयास को केन्द्रित रखा जिसके फलस्वरूप क्षेत्रीय विषमता बढ़ने लगी। उत्पादकता में अन्तर्राष्ट्रीय विभिन्नता, जो पहले मामूली थी, प्रघट हो गयी। अब चूँकि तीव्र दुर्लभता की अवधि समाप्त हो चुकी अतः सिंचाई के विकास, अशाओ (Inputs) की व्यवस्था, साधन तथा विपणन सुविधाओं का सृजन करने पिछड़े क्षेत्रों में विकास हेतु विशेष प्रयास किया रहा है।

अन्तर्व्यक्तिक वितरण पर प्रभावों के सबध में अनेक विचारणीय पक्ष हैं। प्रथम प्रश्न यह है कि क्या नयी प्रौद्योगिकी का प्रसार सभी आकार और वर्गों के जोतों में समान रूप से हुआ है। देश के विभिन्न भागों में भिन्न-भिन्न अनुभवों के कारण अनुभवजन्य अध्ययन कोई निर्णयात्मक प्रमाण नहीं प्रस्तुत कर पाते। अतः प्राथमिकता के आधार पर ही कोई व्यक्ति इस विषय का परीक्षण कर सकता है। फिर भी बड़े किसान अपनी अच्छी वित्तीय स्थिति के कारण मौका में फायदा उठाने की स्थिति में हैं। वे नयी प्रौद्योगिकी की जोखिम बढ़ाने करने की भी अच्छी स्थिति में हैं। माछ की वितरण प्रणाली, अदा और परामर्श देने की व्यवस्था गरीब किसानों के बजाय धनी किसानों के पक्ष में है। परिणामतः विगत वर्षों में सरकार ने लघु कृषक विकास अभिकरण (गम० एफ० डी० ए०) जैसी विशेष परियोजनाओं का निर्माण कर लघु कृषकों को सहायता करने का प्रयास किया है लेकिन अनेक कारणों से सफलता सम्पीद से कम रही है। द्वितीय, अगर वह और छोट सभों तरह के किसान नयी प्रौद्योगिकी अपना लेंगे हैं तो लाभ के वितरण के असमान हो जाने की सम्भावना है। अगर नयी प्रौद्योगिकी प्रमाप के प्रति तटस्थ रह तो भी जोना के असमान वितरण की दी हुई परिस्थिति में ऐसा होना स्वाभाविक है। फिर भी, जैसा कि कुछ अध्ययनों के द्वारा प्रभावित करने का प्रयास किया गया है (जिमका अन्य लोगों ने विरोध किया है) कि अगर नयी प्रौद्योगिकी प्रमाप की मितव्ययताओं को प्रदर्शित करती है तो विपमताएँ और अधिक प्रखर हो जाती हैं। अगर इसे स्वीकार भी कर लिया जाय तो भी लघु कृषकों को इससे कोई क्षति नहीं होती है। यह गरीब और धनी के बीच बटती हुई खाई की सुपरिचित समस्या का ही एक अंग है और इससे गरीबों का भी विकास होगा, हालांकि उस हद तक नहीं जिस हद तक धनियों का विकास होगा। अब एक तीसरा प्रश्न यह उठ सकता है कि क्या हरित क्रांति में किसी वर्ग की आर्थिक स्थिति पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा है, तो कम और किस हद तक। कुछ लोगों का कहना है कि वास्तविकी के अन्तर्गत पूर्व में पट्टे पर दी गयी भूमि को बृहत् कृषकों द्वारा कृषि-योग्य बनाने की बटती हुई प्रवृत्ति में लघु कृषक बुरी तरह प्रभावित हुए हैं, जो नयी प्रौद्योगिकी की उच्चतर उत्पात्ति में सम्भव हो सका है। यह भी तर्क दिया जाता है कि नयी प्रौद्योगिकी की आवश्यकताओं का पूरा करने के लिए बृहत् कृषकों द्वारा जमीन के अन्दर के जल के पूर्वक्रम प्रयोग द्वारा सू-नमी तनाव में बृद्धि होती है और फलतः उपज में ह्रास होता है। फिर भी ऐसी धारणाओं से सम्बन्धित पर्याप्त अनुभव-जन्य प्रमाण नहीं है। सरकार की अनुकूल नीतियाँ द्वारा अनेक प्रतिकूल वितरण-सम्बन्धी प्रभाव पर ध्यान दिया गया है या उन्हें न्यूनतम करने का प्रयास किया गया है। चूँकि भारत खाद्य-अभाव की आवर्ती समस्या में ग्रसित है, इन ऐसी प्रतीत होता है कि सरकार ने यह हितकर सोचा है कि पहले उत्पादन बढ़ाने पर प्रमुख रूप से ध्यान केन्द्रित किया जाय और बाद में वितरण की समस्या पर विचार किया जाय।

तालिका 15.1 अधिक उपज वाली किस्मों के अन्तर्गत क्षेत्र
(मिलियन हेक्टेयर)

वर्ष	धान	गहू	मक्का	ज्वार	बाजरा	कुल
1966-67	0.88	0.54	0.21	0.19	0.06	1.88
1967-68	1.78	2.94	0.29	0.60	0.42	6.03
1968-69	2.60	4.80	0.40	0.70	0.70	9.20
1969-70	4.25	5.00	0.42	0.55	1.14	11.36
1970-71	5.59	6.48	0.46	0.80	2.05	15.38
1971-72	7.41	7.86	0.44	0.69	1.77	18.17
1972-73	8.11	10.00	0.61	0.87	2.50	22.09
1973-74	10.00	11.00	0.90	1.10	3.00	26.00
1974-75	11.20	11.20	1.30	1.30	2.50	27.50
1975-76	12.40	13.50	1.10	2.00	2.90	31.90
1976-77	13.30	14.50	1.10	2.40	2.30	33.60
1977-78	15.60	15.50	1.20	3.10	2.60	38.00
1978-79	16.90	16.10	2.10	3.10	2.90	41.10
1979-80	13.60	13.50	2.00	3.00	3.10	35.20
1980-81	20.20	17.80	2.00	4.30	3.70	48.00

स्रोत: विधि 4 के 71 का अधिक सर्वेक्षण भारत सरकार।

तालिका 15.2 कमल उपजाये गये कुल क्षेत्र में अधिक उपजवाली
किस्मों के अन्तर्गत क्षेत्र का प्रतिशत

वर्ष	धान	गहू	बाजरा
1966-67	2.47	4.11	1.67
1970-71	14.87	35.53	12.37
1975-76	31.41	66.01	24.89
1979-80	34.88	61.48	28.41

तालिका 15.5 भारत में साखान उत्पादन
(मिलियन टन)

वर्ष	धान	गहू	अन्न साधान	कुल साधान	कुल दलहन	कुल साधान
1961-62	35.7	12.1	23.1	70.9	11.8	82.7
1962-63	33.2	10.8	24.6	68.6	11.6	80.2
1963-64	37.0	9.9	23.1	70.5	10.1	80.6
1964-65	39.3	12.3	25.4	76.9	12.4	89.4
1965-66	30.6	10.4	21.4	62.4	9.9	72.3
1966-67	30.4	11.4	24.1	65.9	8.3	74.2
1967-68	37.6	16.5	28.8	83.0	12.1	95.1
1968-69	39.8	18.7	29.2	83.6	10.4	94.0
1969-70	40.4	20.1	27.3	87.8	11.7	99.5
1970-71	42.2	23.8	30.5	96.6	11.8	108.4
1971-72	43.1	26.4	24.6	94.1	11.1	105.2
1972-73	39.2	24.7	23.1	87.1	9.9	97.0
1973-74	44.1	21.8	28.8	94.7	10.0	104.7
1974-75	39.6	24.1	26.1	89.8	10.0	99.8
1975-76	48.7	28.9	30.4	108.0	13.0	121.0
1976-77	41.9	29.0	28.9	99.8	11.4	111.2
1977-78	52.7	31.3	29.8	113.8	11.8	125.6
1978-79	53.7	35.5	30.4	119.7	12.2	131.9
1979-80	42.2	31.6	26.7	100.5	8.4	108.9
1980-81	56.5	36.0	29.0	121.5	11.5	133.0

अध्याय 16

लोक उद्यमों के कुशल कार्य निष्पादन हेतु क्रिया-विधि तथा प्रमुख विषय-वस्तु

मूलाधार एवं उद्देश्य

1 लोक उद्यमों के पूर्वं इतिहास तथा मुख्य उद्देश्यों जिनमें कि ये आयोजित, वित्त-प्रदत्त और संचालित होती हैं, यथा अधः संरचना एवं अनाभकारी आर्थिक अस्तित्व के रूप में अदृश्य मजूर आता है।

2 आवश्यकता है कि प्रबंधन के दाना मनीषम्य तथा दीर्घकालीन उद्देश्यों को स्पष्ट किया जाय और इसकी प्राप्ति के लिए स्थूल प्रणाली को सामर्थ्य के अधीनस्थ होना चाहिए। स्थूल उद्देश्य की आवश्यकता की पूर्ति के लिए मूलम स्तरीय उद्देश्य का गृहना आवश्यक प्रतीत होता है। आर्थिक एवं व्यावसायिक उद्देश्यों का स्पष्ट वर्णन होना आवश्यक है तथा प्रत्याशित लाभान का परिमाणात्मक उल्लेख यथार्थ शब्दों में होना चाहिए। इन सारे उद्देश्यों को सामाजिक उद्देश्यों में एकीकृत होना चाहिए तथा बाद में इसमें सम्बन्धित पूर्वं रिवाजों का भी स्पष्ट उल्लेख होना चाहिए। उन सभी अधिकृत उद्देश्यों को मसद मन्त्रेण पत्र के रूप में उपस्थापित करना चाहिए। वैसे इस प्रकार की प्रक्रिया बहुत दिना में सम्भव है।

3 उद्यमों का संचालन इस प्रकार होना चाहिए कि भविष्य में विनियोग हेतु बचत हो सके। इसका अर्थ है कि लोक उद्यमों द्वारा उत्पादित वस्तुओं के मूल्य से लाभ प्राप्त होना चाहिए। सभी पञ्चवर्षीय योजनाओं में इन बातों का स्पष्ट संकेत है कि पूर्वी विनियोग पर ध्यान तथा अवमूल्यन के अलावा इन उद्यमों से सरकार को शुद्ध लाभान की प्राप्ति होनी चाहिए। अब इसे परिभाषित करने की आवश्यकता है कि प्रत्येक उद्योग में लाभान की उचित दर यदि वापिक आधार पर इसकी सम्भावना नहीं हो, तो तीन या पांच वर्षों के लिए निर्धारित हो।

परियोजना प्रबंधन

4 लोक उद्यमों में अनुभव बताना है कि समय एवं मूल्य द्वारा परियोजनाएं परम्पर सम्बद्ध हैं, जिसका अन्य उद्योगों पर भी सम्बद्ध प्रभाव है। यह प्रभाव लोक क्षेत्र तथा निजी क्षेत्रों में भी परिलक्षित होता है, जिससे उत्पादित वस्तुओं एवं सेवाओं की ऊँची कीमतें आपस में बढ़ती जाती हैं।

5 परियोजना प्रबंधन सावधानीपूर्वक चयनित उपयुक्त दस को ही सौंपना चाहिए

तथा परियोजना से बाहर, सरकार में स्वतंत्र, विशेषज्ञ दलों द्वारा पर्यवेक्षण होने चाहिए। सामान्यवादी प्रशासकों को, जो परियोजनाओं के कार्यों में त्रुटियाँ होने पर चाहे उत्तेजित होने हों, चाहे उदासीन रहते हों, अपनी धारणा की उत्तरदायित्वपूर्ण प्रक्रिया को अनिवार्य रूप से प्रकट करना चाहिए।

6 विशेषज्ञ दल द्वारा खण्ड 5 में दिये गये मुझाव योजना जायाग में वैधानिक रूप में स्थापित होना चाहिए। इस परियोजना पर्यवेक्षण इकाई (Project Monitoring Unit) का स्वतंत्र सचिवालय होना चाहिए तथा उसे योजना आयोग के समक्ष (उच्च) एवं सम्बद्ध प्रशासकीय मंत्रालय को निश्चित आवधिक विवरण प्रस्तुत करना चाहिए, और समस्याओं एवं उपलब्धियों की समीक्षाओं के लिए बहुधा बैठक होनी चाहिए।

7. अनिश्चित सोव उद्यमों की समस्याओं को समझने के लिए जिसमें उन्हे स्वस्थ आधार मिल सके, सरकार कटिबद्ध हो प्रयास कर रही है। पूर्व में ही एक उच्च-स्तरीय दल इस हेतु कार्य-रत है, तथा कुछ उद्योगों पर प्रतिबद्धन प्रस्तुत कर चुकी है। यदि सरकार उद्यमों की प्राथमिकता सूची बनारर उनका अध्ययन अनिवार्य रूप में करावे, तो हमने उद्यमों के स्वस्थ पुनर्स्थापना की प्रक्रिया को गति मिलेगी। इन उद्योगों के चयन में दो प्रमुख माप-दण्डों को मिला जा सकता है—(क) क्षमता का उपयोग स्तर, उदाहरणार्थ—वे जो अपने मुख्य उत्पादों में 50 प्रतिशत या दसम वम दर की क्षमता पर लगातार तीन वर्षों से परिचालित हो रहे हैं, और (ख) वे जिनकी पूँजी समाप्त हो चुकी है, वे जो लगातार पांच वर्षों में घाटा दिखलाते आ रहे हैं या वे जिनकी पांच वर्षों से पूँजी की औसत प्रदा दर (Average rate of return) पांच प्रतिशत या उससे कम हो।

8 उच्च-स्तरीय समिति को निर्णय लाभ बढ़ाने की दिशा में सोव उद्यमों की क्षमताओं एवं निष्पादन की गहराई से जांच करनी चाहिए। यह तत्सामुख भुगतान सतुलन को देखते हुए आवश्यक है। इस प्रकार का अध्ययन नियोजनमुख उद्यमों के समाविष्ट निर्णय लक्ष्यों को भी तय करना चाहिए।

9 मंत्रिमण्डल में साहाय्यपरियोजनाओं के लिए एक मंत्री की आवश्यकता है जो विदेशों में सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों के व्यापार की विस्तृत रूप से देखभाल कर सके तथा मंत्रिमण्डलीय स्तर पर विदेशों के परियोजना-अधिकारियों को प्रबल समर्थन प्रदान कर सके। यह मध्य-पूर्व की हमारी परियोजना-गतिविधियों के लिए विशेष रूप में महत्वपूर्ण है जहाँ हमारे उद्यम संकट में तय हैं।

10 समस्त प्रवर्धनीय एवं तकनीकी सर्वगं तथा प्रगतिशिल श्रम-शक्ति के बिना भारत में सोव-क्षेत्र के प्रतिष्ठानों के बृहत आकार और विनियोग की महती राशि एवं बुनियादी समस्या के रूप में रही है। निजी उपक्रमों के विपरीत, जो सामान्यतः जैविक रूप से पनपे हैं, सोव प्रतिष्ठानों का बृहत आकार में कृत्रिम जन्म हुआ है। अग्रणी वातावरण, वर्तमान मुविधाओं की व्यवस्था हेतु साधना की अपर्याप्तता, कार्यरत इकाइयों के समुचित कार्य-वसाय के अभाव के बावजूद राजनीतिक दबाव से क्षमता का विस्तार

17 लोक क्षेत्र के विभिन्न उद्योगों के सम्बन्ध में दशाज्ञा और दृष्टिकोणों का समन्वीकरण करने और निर्देशों को तैयार करने के प्रयास में लोक निगम-व्यूहों की आवाज से समष्टिगत तत्त्वा एवं एकरूपता के लिए आवश्यक बात आसन्न हो गई है। व्यूहों और लोक उद्यमों के लिए सबसे अच्छी बात तो यह होगी कि व्यूहों का कार्यक्षेत्र आकड़ों और सांख्यिकी के मग्न तथा लोक उद्यमों के सेवा विभाग के रूप में क्षेत्रानुसार विभिन्न उद्यमों की क्रियावाज के समन्वय करना तब सीमित रहना चाहिए।

सरकार-उद्यम सम्बन्ध

18 एक मुद्दा जो, यदि अम्सी वाले दशक के प्रारम्भ में भुगभाया नहीं गया तो अधिक चिन्तनीय बन जायेगा। इसका लगाव एक सरफ मंत्री और सचिव तथा दूसरी तरफ लोक उद्यम के मुख्य कार्यपालक के बीच अन्तर्ब्यक्तिक सम्बन्ध से है।

19 बोर्ड ऑफ डाइरेक्टर्स में सरकार द्वारा मनानीय व्यक्ति को सरकार और बोर्ड के बीच सम्पर्क बनाये रखना था। व्यवहार में यह उद्देश्य विकृत हो गया है और इसके विपरीत एक ऐसी विधि बन गयी है जिसके द्वारा लोक क्षेत्र निगमों के मुख्य कार्यपालक सयुक्त सचिव/उप-सचिव द्वारा नियंत्रित हो रहे हैं। अतः कम्पनी के प्रबन्ध के मामला में इन पदाधिकारियों की प्रभावकारिता एवं उपादेयता सदिग्ध हो गयी है। वे सयुक्त मुख्य कार्यपालक के उत्तरदायित्व के एक अंग को भी सम्भाले बगैर लोक उद्यमों के मालिक बन गए हैं। बोर्ड की सभाओं में या बाहर के जा बहते हैं या तर्क देते हैं वह सब सरकार के प्रतिनिधि के रूप में जो अतः स्वामी या राष्ट्रपति के विशेषाधिकार के साथ होता है। मुख्य कार्यपालकों को हृष्टानुसार मंत्री से मिलना कठिन होता है। मंत्रियों को व्यस्त रहने के कारण मुख्य कार्यपालकों से मिलने के लिए कम समय होता है और वे अधिकांशतः अपने सचिव और सयुक्त सचिव के निर्देश तथा परामर्श पर ही भरोसा करते हैं।

इस समस्या के समाधान के लिए लोक उद्यमों की बाड़ों में सयुक्त सचिव और उपसचिवों के सरकारी मनोनयन की प्रथा समाप्ति कर देनी है। मुख्य कार्यपालक ही सरकार और बोर्ड के बीच प्रमुख और प्रत्यक्ष कड़ी के रूप में होना चाहिए जो निर्देशक मंडल के समक्ष नीति-सम्बन्धी विषयों पर सरकार के विचारों का प्रतिनिधित्व करे। यदि सरकार यह अनुभव करती है कि कोई खास मुख्य कार्यपालक इसके योग्य नहीं है, तो उसकी जगह अधिक सक्षम व्यक्ति रखा जा सकता है। उच्च स्तर पर या किसी भी स्तर पर उद्यमों में अदक्षता की उपेक्षा नहीं होनी चाहिए।

नेतादेयता एवं कार्यकुशलता

20 चूनि बर्गकारियों की नियुक्ति, प्रोन्नति इत्यादि के सम्बन्ध में सरकार द्वारा तथा सदन में प्रश्न उठाये जाते हैं, अतः लोक-दायित्व के चलते स्वायत्तता की आत्मा का हनन होता है।

21 लेखादेयता कोई निरपेक्ष धारणा नहीं है। यह राज्य के मप्रभु अधिकार की अभिव्यक्ति अथवा उसका प्रदर्शन नहीं है। लेखादेयता साध्य की प्राप्ति का साधन है और इसी रूप में इसका कार्यान्वयन और पालन होना चाहिए। आवश्यकता इस बात की है कि लोक उद्यमों का प्रबन्ध कुशलतापूर्वक किया जाना चाहिए और राज्य के उन सामाजिक और आर्थिक उद्देश्यों की प्राप्ति में सहायक होना चाहिए जिनके लिए उनका मूजन किया गया है। यह देखना राज्य का उत्तरदायित्व है कि कहाँ तक लोक उद्यम इन उद्देश्यों की प्राप्ति में सहायक हैं। इसमें सरकार और लोक उद्यमों के पारस्परिक लेखादेयता की धारणा को समर्थन मिलता है।

22 किसी भी न्यायमगत पद्धति की प्रथम आवश्यक शर्त, जिसके अन्तर्गत लोक उद्यम राज्य के प्रति उत्तरदायी है, यह है कि उन मानदंडों को स्पष्टतः परिभाषित किया जाना चाहिए जिनके आधार पर वे इस तरह से उत्तरदायी हैं। यह भी महत्वपूर्ण है कि ये आदर्श सभ्यता में अधिष्ठान नहीं होना चाहिए और प्रतिदिन के प्रबन्ध में बाधक नहीं होने चाहिए और न ऐसे होने चाहिए कि निजी प्रतिष्ठानों के साथ प्रतियोगिता में वे लोक उद्यमों पर अनुचित नियन्त्रण करें। लेखादेयता स्वायत्तता के साथ मगत होनी चाहिए जो लोक उद्यमों के कुशल क्रिया-कलाप के लिए आवश्यक है।

मूल्य निर्धारण

23 लोक उद्यमों द्वारा उत्पादित वस्तुओं की मूल्य-नीति में स्फीति और वितरण सम्बन्धी परिणामों पर ध्यान देना चाहिए। यह उन्हें लोक वित्त के दायित्वों के भार में दूर हटाने के लिए आवश्यक है जिसे सामान्य बजट द्वारा न्यायोचित रूप में वहन किया जाना चाहिए। बंद-प्रणाली की तरह वस्तुओं और सेवाओं के लिए भेदात्मक मूल्य कुछ हद तक उपभोक्ताओं के ऊपर सापेक्षिक भार में प्रगतिशीलता की भाँसा की सामान्य आवश्यकताओं को प्रतिबिम्बित करता है। लेकिन एक बिन्दु के बाद इस दृष्टिकोण के फलस्वरूप लोक उद्यमों के कुल राजस्व में कमी आती है और वित्तीय बटिनाईयाँ बढ़ती हैं।

24 हमारी तरफ कुछ बुद्धिमत् लोकक्षेत्र उदाहरणों के अथवा शोध एवं उच्च प्रौद्योगिकी के रूप में अपने विकास की व्यवस्था करने में अक्षम नहीं हैं। लोक क्षेत्रों द्वारा उत्पादित वस्तुओं के कीमत-निर्धारण में इस कमी के फलस्वरूप केन्द्र और राज्य सरकारों की बजटों पर भार बट गया है।

25 'वॉल्ट फ्लेम' फॉर्मूला वास्तविक अनुश्रुति लागण का आश्वासन देता है। अतः लागत पर आधारित उत्पादन का न्यायमगत कुशल-स्तर मूल्य निर्धारण के लिए निर्देशक नियम होना चाहिए।

26 जब तक वर्तमान दृश्य-विधान परिवर्तित नहीं होता, तब तक निजी क्षेत्र यह निर्धारित करे कि किम किम् की उपभोग-वस्तुएँ वितनी मात्रा में पैदा की जाय और किम कीमत पर उनका विपणन हो। लोक क्षेत्र जब कि निराशापूर्वक शामिल मूल्य

पर बुनियादी तथा मध्यवर्ती उत्पादों की व्यवस्था करते हैं, उन उद्देश्यों और तरीकों की परवाह नहीं करते जिनके लिए उनका उपयोग होता है।

कार्मिक

27 लोक उद्यम मुख्य पदों पर उपयुक्त कार्मिक आवर्षित करने में विफल रहे हैं और शीर्षस्थ पदों की रिक्तियाँ भरने के लिए जिस पद्धति का विकास किया गया है उसे कार्यरूप में नहीं लाया गया है। इसके साथ ही साथ रिक्तियों को भरने के लिए दो गयी अनुशंसाओं पर धीमी गति से निर्णय लेने व कारण समझा और भयानक हो गयी है तथा अनेक बार यह देखने को मिलता है कि वरीय स्तर के बहुत सारे पद खाली पड़े रह जाते हैं। अध्यक्ष की नियुक्ति सहित लोक उद्यम चयन परिषद के मघटन में सुधार लाने की आवश्यकता है। इस पापेंद की सदस्यता के लिए लोक एवं निजी क्षेत्र के पेशेवर उच्च प्रबन्धकों को वरीयता देनी चाहिए और अध्यक्ष एवं ऐसा प्रख्यात एवं स्वतंत्र व्यक्ति होना चाहिए जो किसी तरह के दबाव से प्रभावित नहीं हो तथा जिसे औद्योगिक प्रतिष्ठानों को चलाने का अनुभव और ज्ञान हो।

28 शीर्षस्थ एवं उसके नीचे के कार्यपालकों की प्रशिक्षण में रखने की प्रथा स्थापन देनी चाहिए।

29 सरकार के सचिव के वजाय प्रभारी मंत्री को उनका गोपनीय एवं समीक्षा प्रतिवेदन लिखना चाहिए। इससे मंत्री के साथ अच्छे सम्पर्क विकसित होने में मदद मिलेगी और मंत्री उद्यम पर नियंत्रण रखने के कार्य में अधिक अभिरूचि लेंगे।

30 लोक क्षेत्र में स्थिर जीवन-वृत्ति के लिए प्रेरणा स्वरूप प्रबन्धकों को उद्यम के अन्दर या अन्य उद्यमों में प्रोन्नति के पर्याप्त अवसरों की व्यवस्था होनी चाहिए। एक कोठरी में बठोरतापूर्वक बन्द रहने से लोक क्षेत्र में योग्य प्रबन्धकों एवं टेक्निशियनों के लिए प्रोन्नति के दरवाजे बुरी तरह सीमिन हो जाते हैं। जहाँ शीघ्र एवं व्यापक प्रोन्नति अवसर प्रबन्धकों को मुदूढ प्रेरणा प्रदान करते हैं, वहाँ उच्च रोजगार की सुरक्षा के अच्छे परिणाम नहीं मिले हैं।

31 अन्य वर्षों की असुरक्षा के बावजूद लोक उद्यमों में कार्मिक के लिए पूर्ण सुरक्षा की व्यवस्था, जो समाज के एक बहुत ही अल्प वर्ग का निर्माण करते हैं, दीर्घकाल तक जारी नहीं रखी जा सकती। जहाँ एक तरफ ऐसे लोग हैं जिन्हें दूसरे शाम खाना मिलने की उम्मीद नहीं है, वहाँ समकित क्षेत्र में काम करने वाले व्यक्तियों की रोजगार की सुरक्षा है, कार्मिक बढोत्तरी, महंगाई भत्ता और उद्यम में घाटा होने पर भी बोनस मिलता है।

32 सेवामुक्त मुख्य कार्यपालक को, जिसे उद्यम को संचालित करने के लिए प्रौढ़ अनुभव प्राप्त है, दो वर्षों के लिए परामर्शदाता के रूप में रख लिया जाना चाहिए।

पारिधमिक

33 केन्द्र सरकार तथा अन्य क्षेत्रों के शीर्षस्थ कार्यपालकों के पारिधमिक की

तुलना करने पर उनके बीच व्याप्त व्यापक अन्तर का पता चलता है। निम्न वेतन (जो एक अवमंदक का नाम जाता है) के प्रतिनिधि लाभ उद्यमों में समुचित प्रेरणादायक अभाव है। विक्री या उत्पादन का जागर पर उत्पादन प्रेरणा भुगतान तथा लाभ-सहभागिता प्रेरणा लाभ उद्यम के प्रबन्धकान्तरित उत्पाद बनाये रखने के लिए लागू की जानी चाहिए, ताकि निष्पादन का स्तर ऊपर उठ सके। निजी क्षेत्र में जहाँ वही ऐसी स्थितियों का सामना करने का प्रयास किया गया है वहाँ अच्छे परिणाम मिले हैं और कोई शङ्का नहीं कि लाभ उद्यमों का इसी अनुसंधान प्रबन्धकों का प्रेरित नहीं करना चाहिए।

34 निजी एवं सार्वजनिक दोनों प्रकार के उद्यमों के लिए एक औद्योगिक वेतन या व्यापक स्थापित किया जा सकता है, जो दाना क्षेत्रों में तुलनीय रोजगार में निरन्तर प्रबन्धकीय कार्मिक की आय की वर्तमान चौकी खाई का पाटने के लिए उपायों का चुनाव प्रदान कर सके।

35 औद्योगिक सम्बन्ध का सुधारण अवस्था में उत्पादन की औचित्यपूर्ण सहभागिता के लिए यह वर्तमान प्रयास सहायक नहीं है जिसमें औद्योगिक विवादों का तब तक घनीभाषा जाता है जब तक किनी राजनीतिक हस्तक्षेप से समझौता नहीं हो पाता। श्रम और प्रबन्ध के शक्ति के मूल्यांकन हेतु एक अग्रिम समुनिष्ट प्रणाली की आवश्यकता है। ऐसी माँगों की अपनाना और पारिधमिक एवं उत्पादकता के बीच स्पष्ट सम्बन्ध पर जोर देना समतावादी व्यवस्था के विपरीत नहीं है जिसे हम प्राप्त करने की आवश्यकता रखते हैं। राष्ट्रीय उत्पादन में तीव्र वृद्धि के बिना न तो आय की विषमता का सम्मूलन हो सकता है और न रोजगार के अवसरों में सुधार हो सकता है। और दूसरी बात यह है कि तदनुकूल सामान के बिना कोई लाभ न कभी होता है और न हुआ है। स्पष्टतः, इन दोनों के राजनीतिक एवं सामाजिक पक्ष हैं जिनका अनुभव और सामना किया जाना चाहिए। योजनावद्ध के सामान्य परिवेश में ऐसे परिवर्तन के बिना मात्र क्षेत्र में न्यून निष्पादन बना रहेगा।

निगरानी दृष्टिकोण

36 सार्वजनिक में निगरानी का सम्पादन हो चुका है। सार्वजनिक के प्रबन्धकों के नैतिक दल पर इसका परिणाम विश्वसनीय रहा है। नुवाद यह नहीं है कि निजी क्षेत्र की अपेक्षा सार्वजनिक में अग्रिम दोषी व्यक्ति छोड़ दिया जाना चाहिए। परन्तु सार्वजनिक एवं निजी क्षेत्रों के लिए विभेदात्मक प्रक्रिया अमान्यता का कोई कारण नहीं है। जिनो भी हालत में आवश्यकता इस बात की है कि सम्बन्धित उद्यम के मुख्य कार्यपालक की स्वतंत्रता के दिना, सामान्य पौष्टिकी सम्बन्धी आवश्यकताओं को सभी मामलों में लागू होनी है, सभी नहीं की जान। आवश्यकता पडने पर सम्बद्ध अधिनियम में इस हेतु संशोधन किया जाना चाहिए।

औद्योगिक सम्बन्ध

37 प्रवन्ध की मफनता एव सगति सरकार के दृष्टिकोण पर निर्भर करेगी कि वह थ्रम सम्बन्धी मामला मे प्रवन्ध को प्राप्त विशेषाधिकार राजनीतिक दबाव म आवर हडपने के लिए प्रलोभित न हो जाए और राजनीतिक नेताओ क हस्तक्षेप को समर्थन नही दे। सरकार को चाहिए कि वह थ्रमिक मया और उनके नेताओ को स्पष्ट कर दे कि समुदाय तथा उपभोक्ताओ के हित थ्रम के हितो पर हमेशा हावी रहग।

38 कोई भी व्यक्ति ऐसा अनुभव नही कर सकता कि बिगन वर्षों के दोरान अनेक लोक उद्यमो मे बने हुए रोजगार के एक बडे हिस्से के लिए सीमात उत्पादकता लगभग शून्य है, अतिरिक्त रोजगार मे आवश्यक रूप म राष्ट्रीय उत्पत्ति म वृद्धि नही हुई है। ऐसे रोजगार बिस्तार को त्याग देना चाहिए।

39 इन उद्यमों मे थ्रम के तीव्र सगठन के साथ तथा राजनीतिक एव गैर-राजनीतिक साधना तक थ्रमिक मया को पहुच के चलते कामिक प्रवध एक प्रमुख चिन्तनीय विषय बन गया है। ऐसी बात नही है कि निजी क्षेत्र की इकाइयो को इन समस्याओ का सामना नही करना पडता, फिर भी लोक उद्यमों के लिए इस संयोग के अन्दर उपलब्ध स्वतंत्रता की मात्रा बहुत अधिक सीमित होनी है। और, यह उनके निष्पादन स्तर को बहुत अधिक घटा देता है।

40 थ्रमिकों के हडताल-सम्बन्धी मौलिक अधिकार को चुनौती दिये बिना प्रतिष्ठान के परिसर म या एव या उममे अधिक संस्थानों के समुक्त औद्योगिक सम्प्लेक्स के तीन किलोमीटर के दायरे मे विरोध सभा, प्रदर्शन तथा सभो की अन्य सामूहिक क्रियाओ पर बानून के द्वारा प्रतिबध होना चाहिए। यह औद्योगिक सम्बन्ध की कटुता या तीव्रता को नियन्त्रित करने म महायव होग।

41 सभी औद्योगिक प्रतिष्ठानो मे थ्रम-प्रवध के समुक्त उत्तरदायित्व का सिद्धांत स्वीकार किया जाना चाहिए। इस क्षेत्र मे केन्द्र सरकार द्वारा शोध वैधानिक कार्रवाई हेतु सुदृढ आधार है। जो कदम उठाने जा सकते हैं वे इस प्रकार हैं

- (अ) प्रस्तावित अधिनियम का क्षेत्र जम्मू एव कश्मीर सहित सम्पूर्ण भारत होना चाहिए तथा इसे निजी एव लोकक्षेत्र के जनोपयोगी एव व्यावसायिक प्रतिष्ठानों मे लागू किया जाना चाहिए। इस हेतु अधिनियम की अनुसूची मे उल्लेख होना चाहिए तथा बाद मे समय समय पर इसमे अतिरिक्त नाम भी जोडे जा सकते हैं।
- (ब) अधिनियम म यह उल्लिखित होना चाहिए कि विभिन्न उद्योगो मे थ्रमिक एव ऑपरेटरो के किस व्यवहार से औद्योगिक अनुशासन का उल्लंघन होता है।
- (स) प्लांट और मशीनरी के रख-रखाव सम्बन्धी समझौते मे प्रवध के साथ थ्रमिक सभ भी एक एस होना चाहिए और यह उन्हे मान्यता प्रदान करने के लिए वैधानिक शर्त होनी चाहिए तथा थ्रमिक सभ को अपने सदस्यों के आचरण के लिए उत्तरदायी होना चाहिए। इस प्रावधान का अनुकूल प्रभाव थ्रमिक सभ

के नेताओं पर पड़ेगा, जो अभी अनेक स्पष्ट कारणों से औद्योगिक सम्मानों के समुचित मंचालन में कोई साझेदारी की भूमिका नहीं निभाते।

(२) अधिनियम में उल्लेख के लिए दण्ड का भी उल्लेख होना चाहिए।

ऐसे दृष्टिकोण के लिए विभिन्न दृष्टि के विस्तृत अध्ययन की आवश्यकता है। इस मध्य का अनुबल सौम्य प्रभाव पड़ेगा कि केन्द्र सरकार इस मामले पर विज्ञान द्वारा अनुमानित मान के उद्देश्य से गूँथे-बूँथे कदम उठाने के लिए दृढ़ मजबूत है। इस बात पर बल देने की आवश्यकता नहीं कि इन्फ्रा फ़ास्टो तथा विद्युत् उत्पादन प्लांटों सहित अन्य बृहत् औद्योगिक सम्मानों की सुरक्षा होनी चाहिए और इनके तोड़-फोड़ में बचाने के लिए ऐसी हर तरह की सुरक्षा लगनी चाहिए। केन्द्र सरकार द्वारा पारित अधिनियम से ही इन उद्देश्यों की पूर्ति हो सकती है। (इसके विस्तृत विवरण हेतु डॉ. कुनेन्टेन सेंटर का 'सम रैप्टम रिप्लेक्सन्स ऑन बरेण्ट इन्फ़ार्मिक् निचुएशन' तीसरे प्रकाशन देखें, डॉ० राज० के० निगम, जून 1961)

42 लोक उद्यमों में श्रम-प्रबन्ध में बहुत अधिक राजनीतिक हस्तक्षेप है। केन्द्र एवं राज्य सरकारें, मन्त्रालय एवं नवी, समुद्र एवं राज्य व्यवस्थापिकाएँ, राज्य सरकार का श्रम-विभाग, केन्द्रीय श्रम मन्त्रालय, लोक उद्यम व्यूरो जैसे विभिन्न अभि-करण—सभी श्रम विषय पर चिन्तित प्रतीत होते हैं। उनकी विन्दा स्वभावतः उन्हें हटताल-तालाबन्दी और अभी-अभी व्यक्तिगत शिकायतों के मामलों में घसीट जाती है। श्रम-प्रबन्ध विवादों से सम्बन्धित छोटी-छोटी घटनाओं को राजनीतिक हित में बढ़ा-बढ़ा कर कहा जाता है और इस सम्बन्ध में समुद्र में प्रलूब्ध जाते हैं जिससे प्रबन्ध का नैतिक पतन होता है। इससे अनुशासनहीनता, आशाश्रयिता का अभाव तथा श्रम द्वारा प्रबन्ध पर छोटा-बूझी या कीचड़ उछालने के लिए प्रेरणा मिलती है। श्रमिक सघों का मुकाबला करने के लिए लोक क्षेत्र के प्रबन्धकों को सरकार और उनके मन्त्रालय का पूर्ण समर्थन प्राप्त होना चाहिए। इसके बिना वह अपनी विरोधी शक्तियों के समक्ष खड़ा नहीं हो सकता।

नया औद्योगिक नीति प्रस्ताव

43 भारतीय लोक क्षेत्र के सम्पादन-शिल्पी पण्डित उषाहराल नेहरो ने, जिन्हें योजनाकरण के तीस वर्ष पूरे होने के अवसर पर 'एटलीज फॉर द एशियन सेंटर' तीसरे डॉ. कुनेन्टेन सेंटर का प्रकाशन समर्पित है, 1948 और 1956 के ऐतिहासिक औद्योगिक नीति प्रस्तावों को देश की जनता के समक्ष रखा, जो राष्ट्रीय विकास में लोक क्षेत्र की भूमिका की स्पष्टता प्रस्तुत करते हैं। आज, तीस वर्ष बाद, समझ का यम है कि हम अपने राष्ट्र की मिश्रित अर्थव्यवस्था के चरित्र एवं मानदण्डों की पुनः परीक्षा करें और फिर एक बार स्पष्ट शब्दों में सबल ढंग से लोक क्षेत्र की बुनियादी और बहुरीन भूमिका का उल्लेख करें और एक नये औद्योगिक नीति प्रस्ताव द्वारा इन क्षेत्रों के सापेक्षिक एवं अनुसूचित महत्व को बिना किसी अस्पष्टता के रेखांकित करें।

प्रधान मंत्री ने इस तरह का प्रस्ताव मन्त्र मन्त्रों के बीच जिसे बाद में चर्चा-अनुमति दिया गया। 1977 और 1980 में औद्योगिक नीति पर मन्त्री की आशय दिया गया कथन सम्ये है तथा उक्त उद्देश्य से मन्त्र है जो भारतीय अर्थव्यवस्था में लाभ क्षय की प्रमिता और उपयुक्तता के बारे में विनिर्दिष्ट है।

एक समन्वित प्रस्ताव को एतत् सम्बन्धित प्राप्ति के दूर करने के लिए तथा निम्नीय परिणाम में निम्नीय क्षेत्र के कार्य-क्षेत्र को गुण-पारिभाषित करना चाहिए।

अध्याय 17

परिमाणात्मक आर्थिक विश्लेषण में अर्थमिति का प्रयोग

अर्थमिति के मूल तत्त्व

विस्तृत रूप में कहा जाय तो अर्थमिति अर्थशास्त्र में मापन की समस्या की विवेचन करती है। इसमें मापन समस्याएँ शामिल हैं, यथा, रोजगार, बेरोजगार, अर्द्धरोजगार, आय, उत्पत्ति तथा अन्य महत्वपूर्ण कारक, कीमत तथा उत्पत्ति निर्देशांक का निर्माण आदि की माप सम्बन्धी समस्याएँ। इसके अनिर्विकल्पक व्यावहारिक भविष्यवाणी, मौसम विश्लेषण तथा समायाजन, व्यावहारिक माग तथा लागत विश्लेषण, व्यावहारिक अर्थमिति, मॉडल निर्माण, सर्वेक्षण तथा काल श्रेणी आकड़ा के विश्लेषण से सम्बन्धित समस्याएँ हैं।

मॉडल की धारणा और प्रयोग

आम आदमी के लिए मॉडल की धारणा बहुत ही तकनीकी प्रतीत होती है। सब पूछा जाय तो मॉडल की धारणा नहीं बल्कि उसका नाम ही तकनीकी है। हम लोग इस पारिभाषिक शब्द से सरलतापूर्वक मुक्ति पा सकते हैं और इसे एक परिकल्पना की संज्ञा दे सकते हैं। मॉडल का मूल विचार बहुत ही सरल और सुपरिचित है। शब्दावली अवरोधपरक नहीं होनी चाहिए।

हम सभी यह जानते हैं कि किसी वस्तु की कीमत में परिवर्तन होने में उसकी माग परिवर्तित होती है। अगर कीमत बढ़ती है तो माग की मात्रा घटती है। लेकिन, दो कारकों के बीच पारस्परिक ठोस रूप को हम नहीं जानते। अगर हम इस सम्बन्ध के निश्चित रूप को जान पाएंगे तो हम कीमत परिवर्तन के फलस्वरूप माग में होने वाले परिवर्तन की सीमा निर्धारित कर सकते हैं। हम एक परिकल्पित मूल्य स्तर के अनुरूप माग स्तर की भी भविष्यवाणी कर सकते हैं। अर्थमिति में विभिन्न आर्थिक कारकों के पारस्परिक सम्बन्ध के बारे में वैकल्पिक परिकल्पनाएँ करते हैं। इन्हें ही मॉडल्स कहा जाता है। हम मॉडल के अज्ञात मापदण्डों का आकलन करने के लिए (माग की कीमत सोच इत्यादि की तरह) वास्तविक आकड़ों का प्रयोग करते हैं और यह जांच करने हैं कि कहाँ तक मॉडल वास्तविक अवलोकन के अनुरूप है।

वस्तुतः अर्थमिति विशेषज्ञ का कार्य एक भौतिकी-शास्त्रीय, रसायन शास्त्रीय या किसी अन्य वैज्ञानिक के समान है जो विभिन्न सम्बन्ध पता लगाने में मग्न रहता है। एक वैज्ञानिक इस अर्थ में विशेषाधिकार प्राप्त इस स्थिति में होता है कि वह अपनी

प्रयोगशाला में नियमित प्रयोग करने तथा अपने आँकड़े सृजित करने में सक्षम है। एक अर्थशास्त्री ऐसा नहीं कर सकता है। उसे तो आँकड़ा संग्रह अधिवक्त्रों द्वारा प्रस्तुत आँकड़ों के आधार पर ही कार्य करना पड़ता है। यह स्वभाविक है कि उसने परिणाम प्रस्तुत आँकड़ा के गुण द्वारा प्रभावित होने हैं। एक वैज्ञानिक नियमित दशाभा के अन्दर अपने प्रयोगों की पुनरावृत्ति कर सकता है। एक अर्थशास्त्री ऐसा नहीं कर सकता है।

अर्थशास्त्री का काम मानव व्यवहार की व्याख्या करना है जो न केवल आर्थिक तत्त्वों पर बल्कि समाजशास्त्रीय, मनोवैज्ञानिक तथा अन्य मत्स्यागत तत्त्वों पर भी निर्भर करता है। इनमें से अनेक तत्त्वों की परिमाणालम्ब माप नहीं हो सकती।

बहु समीकरण मॉडल

अगर हम एक विशेष वातावरण या पूरी अर्थव्यवस्था के ढाँचे की व्याख्या करते हैं, तो अधिक जटिल बहु-समीकरण मॉडल आवश्यक हो जाता है। ये समीकरणपरम्पर आधारित होते हैं और उनके समाधान अर्थव्यवस्था की विभिन्न आर्थिक शक्तियों की अंतर्क्रिया का प्रावधान करते हैं। हम इन समीकरणों का प्रयोग विभिन्न क्षेत्रों के कार्यक्रमों पर सरकारी नीति के विशेष समय (व्याज दर, कर, सरकारी व्यय का भार इत्यादि) में परिवर्तन के प्रभावों के मूल्यांकन हेतु कर सकते हैं। नीति-अनुसंधान में बहुत लाभप्रद होते हैं और बकल्पित नीतियों के मूल्यांकन में सहायतापूर्ण निर्देशन प्रदान करते हैं।

वस्तुतः, एक बहु-समीकरण मॉडल के द्वारा अर्थव्यवस्था के ढाँचे की प्रदर्शित करने का विचार मूलतः प्रोफेसर जे० टिनबर्गेन द्वारा प्रस्तुत किया गया। जिने अर्थशास्त्र में प्रथम नोबेल पुरस्कार विजेता थे। उन्होंने इन धारणाओं का प्रयोग सीमा की अवधि में व्यापार चक्र के सिद्धान्तों की सत्यापन के लिए करने हेतु किया था। उन्होंने पश्चिमी यूरोप की विभिन्न अर्थव्यवस्थाओं के लिए मॉडल का निर्माण किया। बाद में अनेक देशों के द्वारा इस दृष्टिकोण का बहुत रूप अपनाया गया और प्रोफेसर एल० आर० क्लार्क (1980 में अर्थशास्त्र पर नोबेल पुरस्कार विजेता) ने नेतृत्व में अर्थव्यवस्था-व्यापी मॉडल निर्मित किए गए हैं। इस कार्य में 1960 वाले दशक के प्रारम्भिक वर्षों के बाद सीप्रगामी एलेक्ट्रॉनिक कम्प्यूटर्स के अभ्युदय से बहुत अधिक सुविधा मिली है। अनेक भारतीय शोधियों ने जिन्होंने क्लार्क के निर्देशन में अपना पीएच०डी० शोध-प्रबंध पूरा किया है, भारतीय अर्थव्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों और पूरी अर्थव्यवस्था के लिए भी मॉडल का निर्माण किया है।

बहुत अर्थव्यवस्था व्यापी मॉडल की सीमाएँ

एक बहुत अर्थव्यवस्था-व्यापी मॉडल की अपनी सीमाएँ हैं। अत्यधिक जटिलता से समीकरणों की बहुत अधिक संख्या हो जाती है। उदाहरणार्थ, क्लार्क, आम्ब्रोसियो और जॉर्जानो के मॉडल में दो हजार से भी अधिक समीकरण होते हैं। सामान्यतः अगर

हम त्रैमासिक आकड़ों का प्रयोग करते हैं, तो हमारे पास पचास या साठ समय-श्रेणी अवलोकन हो जाते हैं। क्या पचास या साठ अवलोकनों से दो हजार समीकरणों का प्राक्कलन अर्थपूर्ण है। उत्तर स्पष्टतः नकारात्मक ही होगा। इस मदर्म में अन्य अनेक सैद्धान्तिक समस्याएँ हैं जिनकी उपेक्षा नहीं की जानी चाहिए। स्वनयना की नकारात्मक हिप्पी सम्बन्धी कठिनाई का एक स्पष्ट निदान है। हम माँडल के आकार को 40 या 50 समीकरण तक सीमित कर सकते हैं लेकिन समष्टिपरक माँडल को राष्ट्रीय तथा क्षेत्रीय अध्ययन में व्युत्पन्न मूलनाओं के साथ समन्वित कर सकते हैं। वस्तुतः इसी दृष्टिकोण को ध्यान में रखते हुए कुछ समय पूर्व हम लोगों ने दिन्नी स्कूल ऑफ इकनॉमिक्स में भारतीय अर्थव्यवस्था के लिए एक अर्थमितीय माँडल के निर्माण का यह कार्य प्रारम्भ करने का प्रयास किया, लेकिन हम लोगों का अधिकांश समय श्रेणी-वृद्ध आकड़ों की प्रारम्भिक जाच-पटतास में बीत गया। इधर हाल में नेशनल कौंसिल ऑफ एप्लाइड इकनॉमिक रिसर्च, नई दिल्ली, भी इस दिशा में मतलब रहा है और उन लोगों ने कुछ प्रारम्भिक प्रतिवेदन प्रस्तुत किया है।

आकड़ों की सीमाएँ

माँडल निर्माण प्रक्रिया में अन्तर्निहित मेयडलाजिकल मुद्दों पर भविष्यार विचार किए बिना मैं यह जोर देना चाहूँगा कि अच्छे गुण वाले आकड़े इस प्रयास में एक पूर्व शर्त हैं। इण्डियन इकनॉमिस्टिक सोसायटी ने इस समस्या का अनुभव किया और दीर्घकालीन योजना, दिनानुदिन नीति निर्णयों हेतु सरकार की आकड़े सम्बन्धी आवश्यकताओं तथा भारतीय अर्थव्यवस्था के आकड़े सम्बन्धी आधार को सुदृढ़ करने के लिए उपाय बनाने के उद्देश्य से विचारार्थ विभिन्न मण्डलियों का आयोजन किया। जुलाई 1972 में दिल्ली में आयोजित प्रथम विचार मण्डली ने कृषि, व्यापार और औद्योगिक साख्यिकी की कमियों का विवेचन किया। दूसरी मण्डली का आयोजन पूना में 1973 में सरकार की साख्यिकी की कमियों को पूरा करने के लिए आकड़ा संग्रह हेतु सम्मुख सर्वे के प्रयोग पर विचार करने हेतु किया गया था। इस क्रम में तीसरी मण्डली ने सामाजिक एवं आर्थिक नियोजन हेतु जन साख्यिकी पर विशेष जोर देने के उद्देश्य से जनमख्या साख्यिकी पर विचार किया था। चौथी और पाँचवीं विचार-मण्डलियाँ क्रमशः अग्रसार और मद्रास में आयोजित की गई थी। अग्रसार में स्वास्थ्य एवं शिक्षा साख्यिकी पर और मद्रास में 'अव्यवस्थित क्षेत्र की मान्यिकी' पर जोर दिया गया था। अंतिम मण्डली 1981 की जनगणना के परिणामों पर विचार करने हेतु तथा प्रयोगकर्ताओं को आकड़े उपलब्ध कराने के उद्देश्य ने नई दिल्ली में आयोजित की गई थी।

आकड़ों के आपूर्तिकर्ता एवं प्रयोगकर्ता के बीच विभाजन दुर्भाग्यपूर्ण है। यह केवल अच्छे साख्यिकी आकड़ों की प्रगति में बाधा उपस्थित कर सकता है। अगर आकड़े संग्रह करने वाली एजेंसियों को ऐसे आकड़े प्रस्तुत करना है जो समयानुसार, सही और व्यक्तिगत विहीन हो, तो उन्हें इस बात की अच्छी जानकारी होनी चाहिए कि आकड़ों

के प्रयोग किन उद्देश्यों से हो रहे हैं। यथार्थता, समयानुकूलता तथा श्रुतियों को निरपेक्ष अर्थ में नहीं सोचा जा सकता।

उन्हें समझा विशेष के समायोजन हेतु आकड़ों के उपयोग के साथ सम्बन्धित करना आवश्यक है। अर्थात् पूर्णतः आकड़ा जैसी कोई चीज नहीं होती। बेरस नामक जर्मन चिकित्सक ने सोलहवीं शताब्दी में (जब यूरोप का अधिकांश भाग गंधमा एवं डायनो के भय से जकड़ा हुआ था) यह गणना की कि पृथ्वी पर 74,05, 926 लाख निवास करने हैं। अधिकांश लोगो ने विश्वास किया कि यह सच्य है क्योंकि उनके अनुसार राक्षस एवं जास्तविकता के और बेरस एक विद्वान व्यक्ति था। कहानी एक ऐसे व्यक्ति के बारे में नहीं जाती है जिसने एक छाम नदी की उम्र के बारे में पूछने पर जवाब दिया कि यह 30,00,004 वर्षों पुरानी है। जब उसमें एमा पूछा कि आप एक ऐसा यथार्थ आकड़ा किस तरह प्रदान कर सकते हैं, तो उसका उत्तर था कि बार वर्ष पूर्व उस नदी की आयु तीन मिलियन वर्ष बताई गई थी।

जब सांख्यिकी-शास्त्री को विश्लेषण करने का मौका मिलता है, तभी वह मग्न किए गए आकड़ों की विश्वमनीयता और कभी को जानना और अपेक्षित सुधार की सीमा और प्रवृत्ति का निर्णय लेता।

यह सुझाव नहीं दिया जाता है कि सरकार के सांख्यिकी कार्यालय शोध-यंत्रों एवं प्रवर्धों को प्रस्तुत करने हेतु शोध विभागों के रूप में परिणत हो जाए। सांख्यिकी उद्देश्य की पूर्ति तो अन्य रूप में भी हो सकती है। प्रथमत्वा, सांख्यिकी कार्यालयों को निम्नलिखित कार्य सम्पादित करने हेतु आवश्यक विशेषज्ञता प्राप्त होनी चाहिए।

1 आकड़ा-संग्रह करने के तरीकों पर शोध करना (श्रुतित मान्यता का प्रचार, प्रयुक्त किए जाने वाले अभिकरण, गलती का पता लगाने और परिणाम सम्पादित करने में उपयोगी सहायक सूचना)।

2 शून्यतम सांख्यिकी विश्लेषण करना जो भविष्यवाणियों में अन्तर्निहित अशुद्धियों को आकड़े तथा नीति निर्णय हेतु उपलब्ध आकड़ों की पर्याप्तता का मूल्यांकन में सहायक हो। शोध का रूप आकड़ा सुधार, अर्धपूर्ण सक्षिप्त निवेदना का संग्रह, अन्तः-प्रदा सांख्यिकी दस्तावेज उन्मुखी होना चाहिए जो सरकार के दिन-प्रतिदिन लिए जाने वाले निर्णयों के मद्दे में उपयोगी हो।

3 बाह्य विशेषज्ञों के साथ आवश्यक समायोजन का आयोजन, शोध उद्देश्यों के लिए आकड़ों की आवश्यकता का पता लगाना, दीर्घकालीन योजना हेतु उपयोगी शोधों को अंतर्भावित करना, सांख्यिकी कार्यालयों के वर्तमान तथा भावी कार्यों के सम्बन्ध में अपने सुझावों को प्रकाशित करना।

प्रोफेसर सी० आर० राव ने हाल में यह सुझाव दिया है कि सरकार के सांख्यिकी-शास्त्रियों के दायित्व बढ़ गए हैं। उन्होंने सरकारी सांख्यिकी कार्यालयों के कार्य में बाह्य अभिकरणों की समन्वयता के महत्व पर बल दिया तथा हमकी प्राप्ति हेतु कुछ उपायों का सुझाव प्रस्तुत किया। सरकारी सांख्यिकी दस्तखतों में कार्य करने के लिए शोध मस्थानों

जिसे आसानी से पढ़ा जा सके। वस्तुतः डा० ह्री० एम० शान्दकर की अभूतपूर्व अध्यक्षता में नेशनल सम्मेलन मर्वे ने इस तरह के कुछ बंदम उठाये हैं। 25वें राउण्ड के बाद से एन० एम० एस० आबडो का कम्प्यूटर बन्द किया गया है लेकिन, जैसा कि मैं समझता हूँ, प्रयुक्त कम्प्यूटरी भाषा ऐसी है कि टेपा को दूसरे कम्प्यूटर पर पढ़ नहीं सकते। 25वें राउण्ड के पूर्व एन० एम० एस० आबडो की हालत दयनीय थी। फ्रेटहाली की स्थिति में अनुसूचियों का महत्त्व भारतीय सांख्यिकी मस्थान, कलकत्ता में किया जाता है। दुर्भाग्यवश उद्योगों के आर्थिक सर्वेक्षण तथा अन्य अभिकरणों द्वारा संप्रहीत आबडो की स्थिति ऐसी ही है। सम्मेलन भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा संप्रहीत आबडो की व्यवस्था सर्वोत्तम है तथा वे आसानी से पढ़ाये के अन्दर हैं।

अन्य प्रश्न जो मेरे लिए अधिक चिन्ता का विषय है वह यह है कि क्यों इनने अधिक राष्ट्रीय धन्य के बाद सरकार द्वारा संप्रहीत आबडो को प्रारम्भ में आवश्यक रूप से गोपनीय कह दिया जाता है? मैं यह समझ सकता हूँ कि कुछ खास कारणों से क्यों तथा परिवारों का परिवार उद्घाटित नहीं किया जाय और अतः इसे 'गुप्त' रखा जाना चाहिए। आवश्यकता पड़ने पर गोपनीयता बरतने के तरीकों का पता लगाया जा सकता है। सच तो यह है कि बातें इससे विपरीत होती हैं। उदाहरणार्थ, योजना आयोग के प्रत्येक एकाकी प्रश्न पर 'गुप्त' का चिह्न अंकित रहता है, भले ही उसका माराण कुछ भी क्यों न हो। यद्यपि सरकारी अभिकरणों द्वारा बड़े पैमाने पर पहले आबडे संप्रहीत रहते हैं, फिर भी शोधकर्ताओं को अपने प्रयासों में सूचना प्राप्त करने में बड़ी कठिनाई का सामना करना पड़ता है।

अगर हम ईमानदारीपूर्वक यह चाहते हैं कि अर्थशास्त्री एकातवास के बजाय (जैसा कभी-कभी यह ध्वन्यपूर्ण कहा जाता है) आर्थिक विनाम एवं नियोजन की वर्तमान वास्तविक समस्याओं पर अपना समय दें तो हमें उनको आवश्यक सूचना (भावों) प्रदान करना होगा, न कि उन्हें अपने प्रयास से आबडे संप्रहीत करने के लिए छोड़ देना होगा। हमें इस गार्हस्थ्य कार्य में अन्य देशों के अनुभवों से भी लाभान्वित होने का प्रयत्न करना चाहिए।

मुद्रा-स्फीति परिस्थितियों में विकासशील देशों के योजनावद्ध विकास की संभावनाएँ

मुद्रास्फीति का प्रभाव किसी विकासशील देश की आर्थिक प्रगति पर क्या-क्या हो सकता है और क्यों हो सकता है—इस प्रश्न को लेकर आर्थिक जगत में बहुत कुछ कहा और सुना जा चुका है। प्रारम्भिक चर्चाओं और परिचर्चाओं में प्रायः इस बात पर अधिक बल दिया गया है कि मुद्रास्फीति किसी सीमा तक ऐसे देशों के लिए विकास की गति को बढ़ाने में टानिक का काम करती है। मुद्रास्फीति के हिमायतियों का प्रायः ही यह तर्क रहा है कि मुद्रास्फीति से आय का वितरण समाज के ऐसे वर्गों के हित में होता है जो पहले में ही अपेक्षाकृत अधिक सम्पन्न होते हैं, इनमें वचत की शक्ति अधिक होती है। मुद्रास्फीति ऐसे लोगों की वचत की शक्ति को और अधिक बढ़ा देती है जिससे कारण राष्ट्रीय वचत की दर में वृद्धि हो जाती है, फन्डस्वर्ग निवेश की दरें बढ़ जाती हैं। यदि मान लिया जाय कि अल्पकाल में पूँजी-उत्पादन अनुपात में परिवर्तन संभव नहीं होना या यह परिवर्तन बहुत सीमित होना है तो निश्चय ही राष्ट्रीय आय में वृद्धि की गति इससे तेज हो जायगी और फलस्वरूप राष्ट्र की आर्थिक प्रगति उत्तरोत्तर तेजी से बढ़ती जाएगी। इसलिए इन देशों में एक सीमा तक मुद्रास्फीतिक परिस्थितियों को मान्यता और आदर ही दिया गया। यही कारण है कि घाटे की अव्यवस्था को इन देशों में काफी प्रधानता भी दी गई।

पिछले बीस-सत्तीस वर्षों के अनुभवों के आधार पर अब अर्थशास्त्रज्ञों का एक ऐसा दल सामने आया है जो उपरोक्त मान्यता को विवेकहीन बताने लगा है। इनका कहना है कि किसी भी देश के लिए कीमतों का स्थायित्व विकास दर में तेजी लाने की दृष्टि से अधिक प्रभावी होता है। अपने देश के सम्बन्ध में आइए हम इस विवेचन की जाँच करें।

भारत जैसे देश के लिए इतना ही आवश्यक नहीं है कि देश में वचत और पूँजी निर्माण की दर में वृद्धि हो। अधिक पूँजी-निर्माण से देश अवश्य ही प्रगति करेगा ऐसा सोचना सर्वथा सत्य होगा यह आवश्यक नहीं है। प्रश्न यह भी उतना ही महत्वपूर्ण है कि वचत समाज का कौन वर्ग कर रहा है और साथ-साथ किन-किन वर्गों के हाथों में पड़कर वचतें पूँजी निर्माण या निवेशों का रूप लेती जा रही हैं। वचत की दरों और निवेश की दरों में वृद्धि होने पर भी राष्ट्रीय आय की दर घटती हो सकती है या गिर भी सकती है। राष्ट्रीय आय में वृद्धि की दर बन्धुन बहुत कुछ इस बात पर निर्भर करेगी कि समाज

के जिस वर्ग को अन्ततः निवेश की क्षमता प्राप्त होनी है। उदाहरण के लिए, यदि हम मान लें कि बचत की दर में काफी वृद्धि होती हुई भी वचता का प्रवाह समाज के ऐसे वर्गों की ओर चला जाता है जो विलास की वस्तुओं के उत्पादन पर जोर देते हैं तो निश्चय ही एक दीर्घ अवधि में समाज के आर्थिक विकास की गति बुरी तरह से गमन रास्त की ओर जाएगी और विकास की दर भी लम्बी अवधि में गिरने लगेगी। समाज का एक धनी वर्ग बने ही इस प्रकार के विलास का, साथ ही उठा ले परन्तु विशाल सामान्य जन-समुदाय आर्थिक अधोगति की ओर ही बढ़ना दिम्भा। इसलिए वह दृष्टि अत्यन्त आवश्यक है कि वचत दर बढ़े, परन्तु उसका प्रवाह ऐसे निवेशन की ओर हो जाय जस्तु सम्पूर्ण देश के सम्यक् विकास के लिए बटिवद्ध हो या के वचन के प्रवाहों का ऐसा मोड़ देने में समर्थ हो जो योजनाकारों द्वारा आवश्यक समझा जाता है।

विकासशील देशों की योजनाबद्ध ढंग से प्रगति का दायित्व मुख्यतः सरकारी अथवा लोक-क्षेत्र पर होता है। लोक-क्षेत्र (Public Sector) के लिए योजना में निर्धारित ध्येय के कुशल कार्यान्वयन ही किसी देश की योजना की सफलता निर्भर करती है। यह क्षेत्र यदि विफल हो जाता है तो योजना की अमलना निश्चित हो जाती है, क्योंकि विकास-शील देशों में योजना का ढांचा स्वतः कुछ इस प्रकार का बनता जाता है कि निजी-क्षेत्र (Private Sector) की गतिविधि बहुत कुछ लोक-क्षेत्र की गतिविधि से गुपी जाती है। लोक-क्षेत्र के निवेशों में कमी आने पर निजी-क्षेत्र के उत्पादन पर बुरा प्रभाव पड़ने लगता है और अन्ततः इनका निवेश भी गिरने लगता है। फलतः इनकी वचनों पर बुरा प्रभाव पड़ता है और इस प्रकार अर्थव्यवस्था विपरीत प्रभाव का शिकार बनने लगती है। इस संबंध में आइए, देखें मुद्रास्फीति का प्रभाव योजनाबद्ध विकास पर क्यों और क्या पड़ेगा।

विद्येन कई घणों के मुद्रा-स्फीतिक अनुभवों से यह सिद्ध होने लगा है कि मुद्रा-स्फीतिक परिस्थितियों में लोक-क्षेत्र की वचत पर काफी बुरा प्रभाव पड़ता है। लोक-क्षेत्र के दो भाग होते हैं। प्रथम, सरकारी क्षेत्र और दूसरे सौर अधर्माय उत्तम। सरकारी-क्षेत्र में सरकारी प्रशासन का अण आता है। लोक-प्रचसीय उत्तमों में दो प्रकार के उत्तम आ जाते हैं—प्रथम सरकारी उत्तम जिन पर लोक सभा, राज्य विधान सभाओं का नियन्त्रण होता है, और द्वितीय के उत्तम जिन पर सरकारी नियन्त्रण अपराध रूप में होता है। इनमें प्रायः सरकारी अपरोक्ष नियन्त्रण में काम करनेवाले सभी उद्योग या निगम (Corporation) आ जाते हैं।

मुद्रा-स्फीतिक परिस्थिति में सरकारी प्रशासन अचल की आय प्रायः गिर जाती है। इसके कई कारण हैं। सरकार की आय मुख्यतः प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष करों पर निर्भर करती है। मुद्रास्फीति की दर जितनी ऊँची होती है सरकार की कर में उपरब्ध आय उनकी ऊँची नहीं हो पाती, क्योंकि कीमत-सम्बन्धी करों की सोप अपेक्षाकृत कम होती है। विकास-शील देशों में मुद्रास्फीति का प्रभाव सबसे अधिक कृषि-सम्बन्धी उत्पादनों पर होता है। परिणामतः ऐसी अवधि में प्रायः कृषि वर्ग की आय अपेक्षाकृत अधिक होती है।

बट सकता है। बीमर के म्यापी होने पर राष्ट्रीय आय का उपयुक्त वितरण दिया जा सकता है जिनके फलस्वरूप हम अपनी योजनाओं के अनुसार देश में बिछ जाने वाले निवेगों का सही ढाचा बनाने में समर्थ हो सकते हैं जो योजना-बद्ध विकास के लिए परम्परागत है।

भारत में क्षेत्रीय नियोजन

“क्षेत्रीय नियोजन” शब्दावली का प्रयोग इस निबन्ध में अवर राष्ट्रीय स्तरों पर नियोजन के अर्थ में किया गया है।¹ इस परिभाषा में नियोजन प्रक्रिया के विकेन्द्रीकरण की कुछ मात्रा निहित है। इसका तात्पर्य यह भी है कि क्षेत्रीय नियोजन राष्ट्रीय नियोजन प्रक्रिया का एक अविविच्छिन्न अंग है, जिसे राष्ट्र के भौगोलिक क्षेत्र में विभिन्न स्तरों पर समग्र राष्ट्रीय विकास के उद्देश्यों को परिवर्तित करने की एक तरकीब के रूप में समझा जाता है। इस अर्थ में क्षेत्रीय नियोजन बहु-स्तरीय नियोजन हो जाता है और यह भारत जैसे विशाल देश (क्षेत्रफल 33 मिलियन वर्ग किलोमीटर, जनसंख्या 658 मिलियन) के लिए विशेष रूप से उपयुक्त है।² सघातक मन्त्रिपरिषद् में केन्द्र तथा राज्य सरकारों के सापेक्षिक कार्य-क्षेत्र प्राधिकार का प्रावधान है। ऐसे भी महत्वपूर्ण क्षेत्र हैं जिनमें राज्य सरकारों के माध्यम प्राधिकार के सबब केन्द्र सरकार की सहभागिता है। इसका तात्पर्य यह है कि आर्थिक नीति के कार्यान्वयन हेतु केन्द्र एवं बहुसंख्यक राज्य सरकारों में प्रयास-समन्वय की अधिक मात्रा की आवश्यकता होगी।³ इसके अतिरिक्त भारत की अर्थव्यवस्था मिश्रित है। फिर भी अपनी सघातक राजनीति प्रणाली के अन्तर्गत नियोजन के लक्ष्यों एवं साधनों को प्राप्त करने के लिए राष्ट्र राज्यों को समझाने-बुझाने, मौद्रिक एवं राजकोषीय अस्त्रों विस्तृत नियंत्रण, वैधानिक उपाय, कार्यपालक नियमों तथा संस्थागत परिवर्तन-सबधी संपत्तियों के एक विशाल शस्त्रागार को हथियारों की तरह प्रयोग करना संभव है। राजनीतिक प्रशासकीय एवं आर्थिक ढाँचे से सम्बन्धित ये मूलभूत तथ्य उस तीव्र-तरकीब को समझने के लिए आवश्यक हैं जिससे अन्तर्गत देश में अवर राष्ट्रीय स्तरों पर नियोजन-प्रणाली कार्यशील होगी है।

प्रारम्भ में यह स्पष्ट कर देना आवश्यक है कि भारत में ‘आर्थिक क्षेत्रों’ के आधार पर क्षेत्रीय नियोजन विद्यमान नहीं है। वास्तव में साठ बार्ने दशक में अधिकार

¹संयुक्त राष्ट्र क्षेत्रीय नियोजन की परिभाषा ‘अवर राष्ट्रीय विकास नियोजन’ के रूप में करता है। संयुक्त राष्ट्र के विकास में संयुक्त एक अन्य शब्दावली स्थानीय एवं मध्यम-स्तरीय विकास है।

²भारत के बहु-स्तरीय नियोजन ढाँचे में निम्नलिखित स्तरीय स्तर सम्मिलित हैं—राष्ट्र, राज्य, जिला और प्रखण्ड। राज्यों का क्षेत्र और जनसंख्या निम्नलिखित हैं—भारत के जिला का औसत क्षेत्रफल 9000 वर्ग किलोमीटर और जनसंख्या 15 मिलियन है। प्रखण्ड का औसत 100 वर्ग किलोमीटर है और जनसंख्या औसत 600 वर्गकिलोमीटर तथा आबादी 100,000 होती है।

³22 राज्य एवं 9 केन्द्र शासित क्षेत्र हैं।

अनौपचारिक माध्यमों से विकास समन्वय किया जाना है और ऐसे समन्वय में योजना आयोग की केन्द्रीय भूमिका होती है।

(ग) पूर्वोत्तर क्षेत्र—इस क्षेत्र के अन्तर्गत पाँच राज्य तथा दो केन्द्रीय प्रशासित क्षेत्र शामिल हैं, जिनमें से अधिकांश लघु प्रशासनिक इकाइयाँ हैं और वे इस स्थिति में नहीं हैं कि अपने आर्थिक विकास के भाग को अपने बन्धा पर बहन कर सकें तथा आवश्यक वित्तीय एवं अन्य मापनों को जुटा सकें। इनमें से कुछ इकाइयों का लघु आकार भी विकसामात्मक परियोजनाओं (जिनके लिए बृहत भौगोलिक विस्तार अपेक्षित है) को सम्पादित करने में बाधा पहुँचाता है। इस प्रकार उनकी आर्थिक परस्पर-निर्भरता की वास्तविकताओं ने इन क्षेत्रों के विकास को देख-रेख करने के लिए पूर्वोत्तर परिषद् नामक एक अभिकरण के मूजन को आवश्यक बना दिया। यह अभिकरण 1971 में समद के एक अधिनियम के अन्तर्गत स्थापित कर दिया गया जो सामान्य हित के विषय पर अर्गीभूत इकाइयों को सहायता प्रदान करने वाला परामर्शदात्री निकाय है, यथा आर्थिक एवं सामाजिक नियोजन के क्षेत्र में, यातायात और संचार-बहन सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रीय समस्या तथा सामान्य हित की विद्युत या बाट-निपटण परियोजनाओं से सम्बन्धित कोई विषय।

परिषद् को राज्य योजना छोड़कर एकीकृत एवं समन्वयित क्षेत्रीय योजना बनाने का आदेश प्राप्त है। इस प्रकार जहाँ हर व्यक्तिगत राज्य इस क्षेत्र में अपना विकास कार्यक्रम तैयार करता है, वहाँ पूर्वोत्तर परिषद् सहायता की अपनी पूरक योजना के द्वारा इन सब की मदद कर रहा है जो अधिकांश क्षेत्रीय संयोजन की व्यवस्था करने का प्रयास करती है।

इस क्षेत्रीय योजना के अन्तर्गत विकसित अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्रीय परियोजनाओं में निम्नांकित शामिल हैं, यथा, विद्युत् विकास की परियोजनाएँ, मानव शक्ति-विकास के लिए संस्थाएँ (अभियंत्रण, औद्योगिकी, औषधिक इत्यादि); क्षेत्रीय कृषि बीज विकास फार्म, क्षेत्रीय पशु चिकित्सा फार्म, क्षेत्रीय पशु आहार विकास फार्म, क्षेत्रीय मत्स्य विकास फार्म इत्यादि।

योजना आयोग और केन्द्रीय गृह-मन्त्रालय पूर्वोत्तर परिषद् के कार्य-कलाप में घनिष्ठ रूप में सम्बद्ध हैं। प्रथम योजना निर्माण के तकनीकी कार्यों को निर्देशित करता है और योजना बोध का आवदन करता है, जबकि अंतिम सामान्य प्रशासनिक नियंत्रण रखता है।

(घ) आर्थिक क्षेत्र—साधन समाप्ति की सम्भावनाओं पर चेतावनी, वातावरण प्रदूषण जैसी कुछ नयी औद्योगिक की सम्भाव्य विनाशकारिता से उत्पन्न चेतावनियों के फलस्वरूप विध्वंसरहित विकास की धारणा पर आधारित क्षेत्रीय नियोजन के प्रति एक नया दृष्टिकोण अर्थात् 'डको-डेवलपमेण्ट' विकसित हुआ है। विगत वर्षों में योजना आयोग के अन्तर्गत स्थापित अनेक टास्क-फोर्सों तथा वर्किंग ग्रुपों ने इस चिन्तन को

योगदान प्रदान किया है।⁶ विशिष्ट 'आर्थिक क्षेत्रों' के प्राकृतिक एवं मानवीय साधनों के प्रबन्ध हेतु नियोजन पर जोर देने वाले कार्यक्रमों में दो अन्तर्गत्य क्षेत्र विशेष रूप से उल्लेखनीय हैं, यथा, पश्चिमी घाट क्षेत्र तथा हिमालय क्षेत्र। इन क्षेत्रों में विशेष केन्द्रीय सहायता कार्यक्रम लागू है जो हर आर्थिक क्षेत्र के लिए उपयुक्त उत्पादन पद्धति को प्रोत्साहित करने वाली विशिष्ट परियोजनाओं के लिए राज्यों के हेतु पूरक कोषों की व्यवस्था करते हैं। छठी योजना में ऐसे कार्यक्रम शामिल किये गए हैं जो जल और भूमि के समुपयोग, वृक्षारोपण, भूमि के कटाव का निपटण इत्यादि के द्वारा पहाड़ी इलाकों में विकास को प्रोत्साहित करेंगे।

पश्चिमी घाट के, जो महाराष्ट्र, कर्नाटक, तमिलनाडु और केरल जैसे पांच राज्यों और केन्द्रीय प्रशासित क्षेत्र गोवा में होकर गुजरता है, विकास का प्रारम्भ पाचवीं योजना में हुआ था। योजना के कार्यक्रम पौधा-रोपण, बागवानी, बन-रोपण, पशुपालन तथा पर्यटन के विकास पर केन्द्रित हैं। हिमालय क्षेत्र को (जिसमें उत्तर प्रदेश के आठ जिलों में पड़ने वाले पहाड़ी क्षेत्र, पश्चिमी बंगाल के दार्जिलिंग जिले के तीन अनु-मण्डल और असम के दो पहाड़ी जिले शामिल हैं) पहाड़ी क्षेत्र विकास स्टैंडर्डों के अनुसृत विकास की विशिष्ट स्कीमों के लिए विशेष केन्द्रीय सहायता मिलती है। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत एक से अधिक राज्य को सामान्यित करने वाली कोई अन्तर्राज्य परियोजना नहीं है। चूंकि प्रथम चरण में इन क्षेत्रों की सम्भावनाओं, समस्याओं तथा प्राकृतिक साधनों की छानबीन आवश्यक है, अतः इन क्षेत्रों में अवस्थित विश्वविद्यालयों की सहायता से समन्वयित कार्य-शोध शोध परियोजना प्रारम्भ की गयी है। चौवालीस विश्वविद्यालय इस शोध कार्य में भाग ले रहे हैं। पश्चिमी घाट क्षेत्र के लिए एक अभिकरण (टाउन एण्ड बन्दी प्लानिंग ऑर्गेनाइजेशन) की सहायता से कुछ अध्ययन किये गए हैं और केन्द्रीय तकनीकी विकास योजना की रूप-रेखा भी तैयार की गई है।⁷

आर्थिक क्षेत्र में विकास के समन्वय हेतु सगठनात्मक व्यवस्था इस प्रकार है

पश्चिमी घाट विकास के लिए द्वि-श्रेणी ढांचे वाली एक उच्च स्तरीय समिति महाराष्ट्र (इस क्षेत्र में पड़ने वाले एक राज्य) के मुख्य मंत्री की अध्यक्षता में गठित की गयी है। योजना आयोग के एक सदस्य तथा अन्य अमीयून राज्यों के मुख्य मंत्री इसके सदस्य हैं। योजना आयोग के एक सदस्य की अध्यक्षता में सचिव समिति प्रबन्ध की द्वितीय श्रेणी है। ये निवाय नीति-निर्धारण एवं व्यावहारिक मुद्दों पर विचार करते हैं। हिमालय क्षेत्र में विकास हेतु प्रधान मंत्री की अध्यक्षता में एक शीर्ष-स्तरीय निवाय

⁶भारत सरकार, योजना आयोग, नवी दिल्ली—रिपोर्ट ऑफ द वेस्टर्न घाट्स घाटर रिपोर्ट स्टडी कमिटी, मार्च, 1981

⁷रिपोर्ट ऑफ द टाउन एंड बन्दी प्लानिंग ऑर्गेनाइजेशन इन द हिमालयन रीजियन, मार्च, 1982

⁸भारत सरकार, टाउन एंड बन्दी प्लानिंग ऑर्गेनाइजेशन, कार्य एक आचार्य मन्त्रालय, नवी दिल्ली

राज्य है, जिनमें जिला नियोजन की दिशा में महत्वपूर्ण प्रगति की है।

3 प्रक्षेत्र विकास नियोजन

ग्रामीण क्षेत्रों में विभिन्न विभाग कार्यक्रमों में प्राप्त अनुभव ने यह प्रदर्शित किया है कि किसी इलाके के न तो समग्र विकास के लिए और न स्थानीय लोगों, विशेषतः ग्रामीण समाज के समझ और बर्तों, तक लाभ को व्यापकित ढंग से पहुँचाने के लिए पर्याप्त है। यह भी अनुभव किया गया कि विकास के सामान्य कार्यक्रम साम-बिहीन इलाकों तथा व्यक्तियों की अनिष्ट विविष्ट समस्याओं की ओर ध्यान नहीं दे पाते। इस अनुभूति के फलस्वरूप बहुत ही प्रक्षेत्र विकास परियोजनाएँ उत्पन्न हुईं जो गुविद्या-हीन बर्तों को सामान्य बनाने के उद्देश्य से स्थानीय प्रेरणा एवं नवप्रवर्तन पर जोर देती हैं। चौथी योजना अवधि में विविष्ट क्षेत्र केंद्रित कार्यक्रमों के अन्तर्गत नष्ट एवं सीमान्त कृषक विकास कार्यक्रम, सूखाग्रस्त प्रक्षेत्र कार्यक्रम तथा जन-जातीय प्रक्षेत्र कार्यक्रम शामिल हैं। पाँचवीं पञ्चवर्षीय योजना अवधि में ये कार्यक्रम और अधिक बढ़ गए तथा प्रक्षेत्र विकास नियोजन हेतु प्रविष्टि तीव्र हो गई। इस अन्दर्भ में विभिन्न दृष्टिकोण प्रयुक्त हुए, जिनमें साधन पर आधारित या समस्यापेशी विकास दृष्टिकोण, लक्ष्य समूह दृष्टिकोण तथा विस्तृत समय प्रक्षेत्र विकास दृष्टिकोण शामिल हैं। इन दृष्टिकोणों के अन्तर्गत अपनाये गये कार्यक्रम निम्नांकित हैं।

- I साधन/समस्यापेशी प्रक्षेत्र दृष्टिकोण। ड्रैट प्रोन एरिया प्रोग्राम, कमान्ड एरिया कार्यक्रम, महम्मद विकास कार्यक्रम।
- II लक्ष्य समूह दृष्टिकोण। मधु कृषक विकास अभिकरण, जन-जातीय विकास परियोजनाएँ।
- III क्षेत्र विविष्ट उत्प्रेरणा दृष्टिकोण। रियायती वित्त, विनियोग सहायता तथा यत्नायत सहायता परियोजनाएँ।
- IV व्यापक प्रक्षेत्र विकास कार्यक्रम। पहाड़ी एवं जन-जातीय क्षेत्रों के लिए अनुपूरक योजनाएँ।

प्राप्त अनुभव ने हमें सम्बद्ध कार्यक्रम की चुनने तथा अधिक ठोस ढंग से परिभाषित करने के योग्य बना दिया है ताकि विस्तृत एवं समन्वित विकास योजनाओं के निर्माण में सहायता मिले।

4 स्थानीय स्तर नियोजन

सम्भवतः स्थानीय प्रक्षेत्रीय नियोजन में स्तर पर महत्वपूर्ण परिवर्तन अब हो रहे हैं। वास्तविक स्थानीय-स्तर नियोजन की प्रोत्साहित करने के लिए दो दिशाओं में प्रयास किये जा रहे हैं:-

(अ) जिला स्तर पर नियोजन मशीनरी को मजबूत बनाया जा रहा है। योजना आयोग ने जिला स्तर पर नियोजन कोशिकाओं में कुछ आवश्यक कदम-बचप प्रविभाओं

को सम्मिलित करने की परियोजनाएँ लागू की हैं।

(ब) राज्यों को जिला स्तर पर कनिष्ठ कार्यपरक, वित्तीय एवं प्रशासनिक उपाय करने के लिए कहा गया है। कार्यपरक विवेन्दीकरण का तात्पर्य 'जिला क्षेत्र' परि-योजनाओं के क्षेत्र को परिभाषित करना होगा। वित्तीय विवेन्दीकरण में कुछ नर्क-मगत शर्तों पर राज्य-स्तर में जिना-स्तर की ओर विभाज्य योजना कोष का विभाजन शामिल है। देश के चार राज्य, यथा, महाराष्ट्र, गुजरात, कर्नाटक और उत्तर प्रदेश ऐसे विवेन्दीकरण के साथ पूर्व में ही आगे बढ़ चुके हैं। चूंकि स्थानीय दृष्टि में निर्धारित परियोजनाओं के लिए इन कोषों को स्थानीय स्तर पर संचालित करने, अधिकार के बिना जिला-स्तर तक कोष के मात्र विभाजन का मतलब स्थानीय स्तर नियोजन का खण्डन है, अतः राज्य-स्तर पर नीम्नित हद तक स्वतन्त्र योजना बनाने के लिए कुछ अनुपात में बन्धनहीन महायत्ना प्रदान करने की व्यवस्था कर रहे हैं। विवेन्दित्र नियोजन के अधिकाधिक अनुभव से नियोजन में 'स्थानीयतावाद' के तत्त्व के वर्धमान विस्तार की उम्मीद है।

जिलों में घटित होने वाले उपर्युक्त विकासों के साथ-साथ योजना आयोग जिला स्तर नियोजन की प्रविधि को दृढ़ बनाता जा रहा है। योजना आयोग के एक सदस्य की अध्यक्षता में एक वर्गिक ग्रूप (अध्ययन दल) जिला नियोजन के निर्देशक तन्त्रों के निर्माण-कार्य में मग्न है।

देश के 5004 प्रखण्डों में समग्र ग्रामीण विकास कार्यक्रम लागू करने के साथ जिला के नीचे विकास प्रखण्डों के हेतु नियोजन का समर्थन बढ़ी सफलता पूर्वक किया गया है। प्रखण्ड-स्तरीय नियोजन में द्वितीयक एवं तृतीयक क्षेत्र में गतिविधि तथा संरचना नियोजन सहित समग्र ग्रामीण-विकास कार्यक्रम का समन्वय शामिल है। प्रखण्ड-स्तरीय नियोजन की प्रविधि भी निमित्त कर ली गयी है तथा निर्देश निम्नतः दिए जा चुके हैं। फिर भी स्थानीय स्तर पर कार्यरत अनेक अवरोधों के कारण समग्र प्रखण्ड-स्तरीय नियोजन की पर्याप्त प्रगति नहीं हुई है। यह उम्मीद की जाती है कि जिला-स्तर नियोजन को मजबूत बनाने से प्रखण्ड-स्तर नियोजन को भी और अधिक प्रेरणा मिलेगी।

5 नगर क्षेत्रीय एवं शहरी नियोजन

चूंकि पञ्चानादि में क्षेत्रीय आधार पर दिल्ली महानगरी के लिए मास्टर प्लान का निर्माण किया गया, अतः भारत के अन्य महत्त्वपूर्ण नगरों के लिए महानगरी क्षेत्रीय नियोजन को भी अपनाया गया। चूंकि ये महानगर निरन्तर बढ़ते जा रहे हैं, इसलिए इनमें व्याप्त सर्वा की समस्या के निदान हेतु विशेष महायत्ना की व्यवस्था की गयी है। यद्यपि कोई 575 नगरों और शहरों के लिए मास्टर प्लान बना लिये गये हैं, फिर भी जिले के ग्रामीण पृष्ठ प्रदेश या इलाक़े की अन्य मानवीय वस्तियों में उनका कोई सम्बन्ध नहीं रहा। वर्तमान दशान्दी में नागरीकरण-नीति का झुकाव लघु, मध्यम एवं अनुवर्ती शहरों में पर्याप्त संरचनात्मक एवं अन्य सुविधाओं की

व्यवस्था पर अधिक जोर देने की ओर रहा है। बाजार केन्द्रों की ग्रामीण पृष्ठभूमि के विकास एवं मेधा-केन्द्र के रूप में कार्य करने के योग्य बनाने के उद्देश्य से समुचित रूप में सुसज्जित किया जाता है। वर्तमान छठी योजनावधि में लघु एवं माध्यम शहरों के विकास हेतु एक केन्द्रीय आवोजन परियोजना प्रारम्भ की गयी है।

नागरिकरण की क्षेत्रीय विषमताओं को नीति-स्तर पर ध्यान में रखा गया है और इसे स्वीकार किया गया है कि राष्ट्रीय नागरिकरण नीति में क्षेत्रीय समस्याओं के विशिष्ट विचार मुख्य होने चाहिए। दिल्ली के मधीयम चारों तरफ उत्तर प्रदेश, हरियाणा और राजस्थान राज्यों की आर्थिक क्रियाओं को विवेचन करने के विशेष प्रयास किए जा रहे हैं। क्षेत्रीय नीतियों को महानगरों के बाहर विस्तार लघु एवं मध्यम शहरों में, नये उद्योगों तथा अन्य व्यावसायिक एवं पेशेवर स्थापना के स्थापित करने के लिए सकारात्मक प्रोत्साहन प्रदान करने के अनुरूप बनाया जा रहा है। इनमें अस्पतालों तथा विद्यालय भवनों के निर्माण हेतु और पार्क, चौड़ा-मार्ग, सामुदायिक केन्द्र, मित्रता जैसी मनोरंजन की सुविधाओं के लिए तथा रिट्यू, जल-आपूर्ति, नालिया की व्यवस्था हेतु पूर्वाग्रह व्यय सम्बन्धी उचित गियास शामिल है। स्थानीय निकायों की भी मददनात्मक एवं वित्तीय दोनों ही दृष्टियों से मदद बनाया जा रहा है ताकि वे स्वयं अपने शहरों में सफाई एवं सेवाओं को सुधार सकें।

सारांश

चूंकि राष्ट्रीय एवं राज्य सरकारें और उनके अभिकरण प्रायः क्षेत्रीय विकास का अपने संतुलित नीति के विस्तार रूप में ही लत हैं, अब अनेक विशिष्ट क्षेत्रीय प्रदर्शनी कार्यक्रमों को हमारी नियोजन पद्धति के अविच्छिन्न अंग के रूप में बनाया आवश्यक था। उन्हें क्षेत्रीय विकास के अन्तर्गत एवं अविच्छिन्न उद्देश्य के रूप में माना गया है। आज जब हम देश के इस क्षेत्रीय विकास नियोजन के अनुभव पर ध्यान देते हैं तो हम इस समस्या के प्रति दृष्टिकोणों की बहुलता का पता चलता है। कम से कम तीन प्रमुख दृष्टिकोणों की अत्यन्त प्रशंसा की जा सकती है।

(अ) वित्तीय आवश्यकता क्षेत्रीय अन्तर्गत का पाटन के लिए अनुरूप क्षेत्रीय नियोजन,

(ब) लघु क्षेत्रों पर केन्द्रित नियोजन यानी व्यवस्था-योग्य स्वरूप देकर, विनय विकास गतिविधि प्रांतीय सम्पन्नता और समाज-व्यवस्था की विशिष्टता के अनुरूप हो सकती है।

(ग) जिला और प्रखण्डों का दवाई मानते हुए स्थानीय स्तर नियोजन।

उपर्युक्त दृष्टिकोणों से प्राप्त अनुभव के आधार पर क्षेत्रीय, प्रदेशीय, स्थानीय नियोजन के सम्बन्ध में कुछ महत्वपूर्ण शब्द मिले हैं। इनमें निम्नांकित सम्मिलित हैं।

1) विशिष्ट सीमा-वर्द्ध समस्या वाले इलाकों में विभिन्न मर्यादित विकास प्रयासों के

- लिए प्राथमिकताओं के निर्धारण तथा माघनों के आवंटन-सम्बन्धी तौर-तरीके,
2. लक्षित आबादी तथा पैगा समूह के लिए प्राथमिकताओं का चयन तथा विनीय व्यवस्था सम्बन्धी तरीका,
 3. क्षेत्रीय विकास परियोजनाओं में विनीय समन्वय लाने का तरीका,
 4. सीमावर्द्ध इलाकों में विभिन्न कार्यक्रमों के सेक्टरल, म्यंगल तथा टेम्पोरल अंगीकारकों को समन्वयित करने का तरीका,
 5. नियोजन प्रक्रिया के विवेन्त्रीकरण सम्बन्धी कार्य को सम्पादित करने की प्रणाली, तथा
 6. न केवल दृष्टिकोण बल्कि कार्यान्वयन की वास्तविक प्रक्रिया का भी साम्यानीकरण का पक्ष ।

उत्पुंक्त दिशाओं में प्राप्त नये ज्ञान और अनुभव को अब सुग्रीत किया जा रहा है तथा अधिकांश उपनविषयों की ओर एक-एक बंश्म भाग बटने के लिए मार्ग प्रगल्न किया जा रहा है । यह नियोजन की एक विकासान्मक प्रक्रिया है और ऐसी प्रक्रिया का शुभारम्भ अपने अवर राष्ट्रीय नियोजन तथा विकास प्रणाली में हो चुका है ।

स्वातन्त्र्योत्तर काल में भारत का आर्थिक विकास

स्वातन्त्र्यता-प्राप्ति के बाद भारत का आर्थिक विकास धीमी गति में हुआ है। अब तक प्रति व्यक्ति वास्तविक आय में वृद्धि की यादिक औसत दर 1.5 प्रतिशत से कम रही है। वृषिक्षेत्र में भी जो लगभग 67 प्रतिशत थर्म-शक्ति को गोजवार तथा अन्य प्रदान करता है अच्छी प्रगति नहीं हुई है। इतना ही नहीं कि इसकी विभाग-दर निम्न है, यद्यपि वृषि-उत्पादन की अस्थिरता में भी वृद्धि हो गयी है। गरीबी रेखा के नीचे की आबादी का प्रतिशत भी कम नहीं हुआ है। पहले में व्याप्त बेरोजगारी जो पचास वाले दशक के प्रारम्भ में करीब 5 मिलियन थी, अब बढ़कर 25 मिलियन में अधिक हो गयी है। देश में व्याप्त विषमता में विशेष वृद्धि हुई है। स्वातन्त्र्य के शीघ्र बाद मत्साधारी वर्ग द्वारा जो नारा दिया गया था वह 'सामाजिक न्याय पर आधारित विकास' का था। विगत अनुभवों को देखते पर यह बात खल्ला है कि भारत इसमें तेजी को भी प्राप्त नहीं कर पाया है। न तो हमने उम्मीदवार-दर को प्राप्त किया है, जिसे हम अद्यक्ष में देश प्राप्त करने में सक्षम था और न हमें किसी व्यापकित मापदण्ड में आधार पर सामाजिक न्याय के किसी भी रूप को प्राप्त करने का आश्वासन ही है।

स्वातन्त्र्यता-प्राप्ति के समय भारत विकासशील देशों में प्रौद्योगिक दृष्टि से सर्वाधिक विकसित था। इन विकासशील देशों में ब्रिटिश अमेरिकी कॅरीबियन राष्ट्र, दक्षिणी अफ्रीका को छोड़कर अफ्रीका के अन्य राष्ट्र चीन, उत्तरी कोरिया, वियतनाम जापान और मंगोलिया को छोड़कर अन्य एशियाई राष्ट्र शामिल थे। भारत के पास उन्नत विकासशील देशों की तुलना में तकनीकी प्रशिक्षण प्राप्त मानव-शक्ति का अधिक अनुपम था। यहाँ एक प्रौद्योगिक बुर्जुवा वर्ग था जिसने ब्रिटिश आपात के बावजूद भारतीय राजनीतिज्ञों में महत्वपूर्ण भूमिका निभायी थी।

ब्रिटिश भारत में देश के कुछ क्षेत्रों में, विशेषतः पश्चिमी भारत में, विकास के माध्यमों का अभाव पृथ्वी का आर्थिकी जुटा हुआ था। दोनों विश्व-युद्धों के मध्य काल में भारत के औद्योगिक एवं प्रौद्योगिक विकास को अनिश्चित प्रेरणा मिली थी। पचास वाले दशक के प्रारम्भ तक भारत के बुर्जुवा वर्ग ने अब तक हुई प्रगति की अपेक्षा औद्योगिक विकास की अधिक ऊँची दर के लिए विनियोग को बढ़ावा देने तथा साधनों को जुटाने की अपनी क्षमता का विचार कर लिया था।

य कुछ अनुरूप पर की बात है। परन्तु प्रतिपक्ष की आने इसमें भी ज्यादा बड़ी है। उनमें महत्त्वपूर्ण तथ्य ब्रिटिश साम्राज्यवाद और स्वतन्त्रता आन्दोलन के अग्रणियों के बीच समझौता था जिसने फरवरी 1947 में भारत को आजादी मिली। इसने गता

का हस्तांतरण बटे बुर्जुवा, लघु बुर्जुवा तथा भूमि-सम्पन्न सामन्तशाही के संयुक्त समूह के हाथों में किया। इस समझौते ने तत्कालीन नौकरशाही के ढाँचे को अक्षुण्ण रखा, जो साम्राज्यवाद की मूर्ति था। नौकरशाही का ढाँचा इतना पुरातन था कि इसने किसी भी शोषणवादी परिवर्तन को अवरोध करने हेतु अपनी, आंतरिक क्षमता विकसित कर ली थी। इसने आंतरिक उद्यम का हृदय-दृष्टि से भी देखा। इसने पश्चिमी उद्यम की अपेक्षा इसको बहुत ही निवृष्ट पाया। इसके अतिरिक्त विदगी व्यापारियाँ तथा कम्पनियों ने मेवा-निवृत्ति के पश्चात् दफ्तरशाही और उनकी मन्तव्यता को आवश्यक नियुक्तियाँ प्रदान कीं। अतः नौकरशाही ने साम्राज्यवादी सम्पर्क का समर्थन किया। वस्तुतः इसने साम्राज्यवादियों के हितों की पूर्ति में भारी आपात इसलिए नहीं किया कि वह राष्ट्र विरोधी था, बल्कि यह एक वर्ग के रूप में भारत के तीव्र औद्योगिक विकास के विरुद्ध साम्राज्यवादियों के रूप रंग का समझन में अक्षम था। यह प्रवृत्ति साम्राज्यवादी हितों में सहायक विश्व बैंक अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा बाण, यू०एन०टी०पी० जैसे अन्तर्राष्ट्रीय अभिकरणों के आविर्भाव के साथ बहुत महत्वपूर्ण हो गयी। इस प्रकार आक्रमण प्रारम्भ हुआ। इस आक्रमण का एक महत्वपूर्ण पक्ष यह था कि भारत के तीव्र औद्योगिक विकास का अवरोध करने के लिए अर्थव्यवस्था पर वर्तमान नौकरशाही नियंत्रण का परामर्श साम्राज्यवादियों द्वारा दिया जाने लगा। चूंकि सत्ता की भूखी नौकरशाही इस परामर्श को सुनने के लिए दृच्छुक थी, अतः उन्होंने एक दूसरे का अभिवादन किया। दूसरा महत्वपूर्ण पक्ष औद्योगिक विकास तथा पूर्वागत आवश्यकता के नाम पर भारतीय बाजार में साम्राज्यवादियों की घुमपैठ की अनुमति में नौकरशाही का समर्थन था। भारतीय बुर्जुवा का एक वर्ग पहले से ही इसकी पकड़ में था, भारत के ऊपर साम्राज्यवादी स्वरूप अधिक चटने में और अधिक मुविद्या मिली। वयस्क मताधिकार का आविर्भाव तथा अपनी राजनीतिक प्रणाली का मावैधानिक प्रावधान इस प्रकार टाला गया कि लघु बुर्जुवा भी इस ही मत्ता वर्ग के संयुक्त समूह से बाहर फेंका गया। ऐसी स्थिति में हमारी आर्थिक गत्यात्मकता ग्रामीण भारत के अधिराज भाग में व्याप्त अर्द्ध-सामन्ती-व्यवस्था के भद्रजन के तीव्र विकास विरोधी दृष्टिकोण में प्रभावित हो गयी।

अर्द्ध-सामन्ती सामाजिक व्यवस्था के आधार का निर्माण दीन मध्यमवर्ग के विमाना तथा कृषि श्रमिक परिवारों के समूह ने किया, जो इस अर्थ में भयानक रूप में 'हीन परिवार' बना रहा कि वे अपनी आय से न्यूनतम जीवन निर्वाह खर्चों को पूरा वर्ग में अन्तर्गते थे। फलतः वे बड़े कृषकों से नियमित तौर पर उपभोग-क्षण लेते रहे, जो ग्रामीण साम्राज्य का मुख्य अंग है तथा इस प्रकार प्रत्यक्ष उत्पादकों एवं बृहत् कृषकों के बीच अविच्छिन्न सम्पर्क की प्रथा बनी रही। अनौपचारिक ऋणदाता भी छोटे भू-खण्डों को पट्टे पर देकर अथवा कृषि श्रमिक परिवारों को कुछ जमीन प्रदान कर कार्यरत रहा। गैर-आर्थिक अवरोधन तथा दमन की जड़ता ने अनुपूरक का काम किया जिसके फलस्वरूप कृषि श्रमिक परिवारों की जीवन-दशा एक अर्द्ध-दास की हो गयी।

यह सत्य है कि ब्रिटिश भारत ने निजी सामंती सेना का उन्मूलन देखा। लेकिन सामन्ती सैन्य दमन की जड़े गम्भीरता से घर-घर गयी थी और विस्तृत रूप से दमकी शाखा-प्रशाखाएँ छा गयी थी, जिनमें प्रत्यक्ष उत्पादकों के लिए पूर्णतः मुक्ति पाना आसान नहीं था, हालांकि निजी सेना प्रथा का उन्मूलन हो चुका था और (बुजुर्ग मुफ्त-मजदूर पर आधारित) एक नयी विधि-व्यवस्था बनने लगी थी। औद्योगिक उत्पादन-विधि के प्रचलन के साथ गैर-आर्थिक दमन का गुण परिवर्तित हो गया सैन्य शक्ति की जगह सड़कें और पहलवानों ने ले लीं। उत्तर भारत के अधिकांश भाग में सर्वाधिक सामान्य उदाहरण सिपाही, प्यादा लठियार हैं।

स्वातन्त्र्योत्तर युग में भी बृहत कृषक ने (आर्थिक एवं गैर-आर्थिक दमन पर आधारित) अनौपचारिक दाम प्रथा को समाप्त नहीं होने दिया। एक विशेष आर्थिक लाभ इसमें जुटा हुआ है। उन्हें कार्य के अधिक घण्टा के साथ सत्त्व और निरंतर श्रम-आपूर्ति का आश्वासन दिया गया। वे कृषि श्रमिकों तथा दीन मध्यम किसानों में सामूहिक कीमती पर भूमि प्राप्त करने में भी सक्षम थे। अर्द्ध-सामन्ती दासता की इस प्रथा और नव-अर्जित आधिकार की सहायता से वे राजनीतिक नीर पर बहुत शक्तिशाली भी हो गये। उन्होंने ग्रामीण गरीबी के निमित्त विनाशकारी गतिविधियों के नाम पर लाभ के बहुतायत का दावा किया। उन्होंने रिक्त तथा खाली किसानों तक जमीन आवश्यक वस्तुओं के वितरण में एकमात्र मध्यस्थ का काम करना शुरू किया। उन्होंने सभी व्यावहारिक उद्देश्यों के लिए अपने क्षेत्र में विधि का रूप ग्रहण कर लिया, यहाँ तक कि कृषि श्रमिक परिवारों की महिलाओं के साथ काम-दामना क्षति का दबाव (जो उनकी सामान्य बीबा थी) अधुण बना रहा।

इस प्रकार दृष्ट कृषकों (ग्रामीण सम्प्रदायों के प्रमुख अव) ने आम जनता की गरीबी के बरकदार तहत में निहित स्वार्थ विकसित कर लिया है। इस अर्द्ध-सामन्ती कृषि ठाँके से उत्पन्न लाभ ने बृहत कृषकों को तीव्र विकास के लिए उत्साही नहीं बनाया, जो अगर बनाय राखा जाता, तो सम्भवतः कृषि श्रमिकों की आर्थिक स्थिति को सुधार देता। फलतः सतिहर मजदूर 'अनौपचारिक दासता' में अपने आपको मुक्त कर पाते। अनः प्रबल वर्ग (ग्रामीण धनी वर्ग) नवी प्रौद्योगिकी में सामान्यित होकर बृहत रूप में की गतिशील बनाने की दिशा में उन्मादपूर्ण नहीं रहा है। यही कारण है कि विवात-शायों में लगाव जानेवाने माधना का बहुतायत या तो व्यर्थ हो गया है अथवा अत्यधिक उपभोग पर व्यर्थ हो गया है। यह कृषि विकास हेतु मरचना व (यथा वर्तमान सिद्धांत मुद्रिण) निम्न उपयोग तथा ग्रामीण भारत व अधिकांश हिस्से में धनी वर्ग द्वारा कृषि में नगण्य शून्य विनियाम की भी व्याख्या करता है। इससे माय ही माय अनेक राज्य सरकारों (विशेषतः हिन्दी के हृदय स्थल क्षेत्र में जहाँ अर्द्ध-सामन्ती अधिक प्रचलित थी) के स्तर पर गहरी दिशा में तीव्र कृषि विकास हेतु आन्दोलन चलाने के लिए गत्यात्मकता के अभाव की व्याख्या होती है।

दूसरी तरफ मध्यम एवं दीन मध्यम कृषक वर्ग का (मुख्यतः हिन्दी हृदय-स्थल की

मध्यम जातियों) विकास के मदर्भ में उपरोक्त निषेधों ने क्षति नहीं पहुँची। स्थिति ने उन्हें कुछ महामता ही प्रदान की थी। उन्होंने कृषि-विकास के लिए अनन्य आर्षित आधिकार मूल्य का प्रयोग करना शुरू किया। हालाँकि ग्रामीण धनियों को उपरान्त मात्रा की तुलना में यह बहुत थोड़ा ही था। बाद में उन लोगों ने नई प्रौद्योगिकी को अपनाया। विभिन्न पञ्जाबादी दलों में उद्योग लिए गए नये राजनीतिक मुद्दे स्वरूप के मुद्दों में मन्थारे भी महत्वपूर्ण हो गईं। दूसरी तरफ विरोध, उत्तर भारत में हिन्दुओं के उच्च जाति वर्गों में राजनीतिक सत्ता हेतु आग्रह में होड़ लग गई और इन प्रक्रिया में जाति तन्त्र भी महत्वपूर्ण हो गया। मन्थारे पक्ष की लोग दलितों को आकर्षित करने के लक्ष्य में अनुसूचित जातियों और जन-जातियों की शिक्षा समस्याओं और सरकारी योजनाओं में उन्हें आर्षित करके रियायते प्रदान की गईं। शायद सभी मन्थारी वर्गों ने इन जातियों के हृदय को जीतने के लिए उनकी वीच में बसने की योजना में नेतृत्व पाने में सफलता हासिल करना शुरू किया। निम्नलिखित कुछ धारा के लिए ग्रामीण धनियों और मध्यम तथा दीन वर्गों के बीच वर्ग विरोध विस्तृत हो गया। लेकिन इसने मध्यम जातियों, अनुसूचित जातियों और जन-जातियों की आकांक्षाओं और आकांक्षाओं को भी जगाया।

गन्धु बुरुंवा मुधारवादी दबाव तथा उच्च एवं मध्य वर्ग के बीच भूमि की भूख के कारण उत्पन्न विरोध के फलस्वरूप अनेक मन्थारी जमिनियम विरोध: जोतों की हृदयबन्दी मुखर्षी अधिनियम पारित किए गए। यद्यपि विरोध उत्तर भारत के अधिकांश भाग में से अधिनियम लागू पर ही रह गये, फिर भी उच्च वर्गों ने सतर्कता के फलस्वरूप अपनी मुद्दे अधिभूत भूमि को अपने वर्ग के अन्तर्गत नहीं, बल्कि मुत्तरन, मध्यवर्ग के किसानों के हाथ में दे दिया, क्योंकि उनकी भुगतान क्षमता अच्छी थी। निम्न ही यह प्रक्रिया घटती थी, लेकिन कालान्तर में भूमि के कम से कम दस प्रतिशत पर नियंत्रण मध्यम वर्ग के किसानों के हाथ में चला गया।

इस प्रकार मध्यम वर्ग इस अर्द्ध-आमन्ती क्षेत्र में कृषि-विकास के मुद्दों में सर्वाधिक कृशक वर्ग हो गया। उन्होंने अपनी नव-अर्षित आर्थिक सत्ता के दल पर राजनीतिक मन्थारे पर आधिकार्य जमाने का प्रयास किया। उदीयमान मध्यम वर्ग वर्ग की इसी सहृद के फलस्वरूप 1967 में हिन्दी क्षेत्रों के अन्तर्गत अनेक गाँवों में गैर-वापसी सरकारें बनीं। दम्भुत 1971 में इसी मध्यम वर्ग की ग्रामीण जनता के बीच आग्रा एवं आकांक्षाओं को जगाकर कायेन सत्ता में आई थी।

ग्रामीण गत्यन्तनता का एक दूसरा पक्ष भी था जो इन मुद्दों में उपरान्त है। वीमादि और वीमादि के कृषि आन्दोलनों तथा स्वतन्त्रता आन्दोलनों में भी कुछ ऐसी बातें थी जिन्होंने कृषि श्रमिकों के बीच जागरूकता फैलाने में महामता पहुँचाई। उत्तरान्तर स्वतन्त्रता मिली और जमींदारी दम्भुत हुआ। इन सबों के चलते कृषि मन्थारी वर्ग में प्रदुदता आई। आर्थिक और सामाजिक गोपनी (विरोध महिराओं के गोपनी) के दिग्द आवाज उठने लगी। गोपनी एवं उच्च मध्यम वर्ग के वर्गों ने इस प्रदुति का

अनुभव करते हुए 50 वाले दशक के अन्तिम वर्षों से गैर आर्थिक दमन का अधिकाधिक प्रयोग शुरू कर दिया था। पहलवानों और सटधरो का इस्तेमाल 60 वाले दशक तक विस्तृत रूप में होने लगा। कृषि श्रमिका पर अत्याचारों में लगातार वृद्धि स्थिति के दम पक्ष को इंगित करती है। इसमें निश्चय ही 60 वाले दशक के अन्तिम वर्षों के बाद से प्रति-उपद्रव शुरू हुए।

साठ वाले दशक के उत्तरार्ध में दो तरह के परस्पर विरोध तेज होत जा रह थे। प्रथमतः उच्च कृषकों और मध्य कृषकों के बीच और द्वितीयतः कृषि श्रमिक वर्ग और उच्च कृषकों के बीच सम्पर्क था। जहाँ प्रथम मध्य ने वर्तमान मगदीय शासन-प्रणाली के सामाजिक एवं आर्थिक ढांचे में राजनीतिक सत्ता के लिए मध्य के रूप ग्रहण किया, वहाँ दूसरा प्रति-विद्रोह के रूप में उभरा, जिसका उद्देश्य उस वर्ष सध्यन्ध को दूर करना था, जिसके फलस्वरूप कृषि श्रमिका का सामाजिक एवं आर्थिक शोषण होता है (जिसे नक्सलपथी आन्दोलन की सत्ता दी गई)।

उच्च वर्ग ने उच्च और मध्य वर्ग के पारम्परिक विरोध को स्वीकार करत हुए सौदाबाजी (ममसौता) से काम लिया और शासन-खण्ड में उन्हें दूसरा स्थान दिया। यह परिस्थिति सानवें दशक के प्रारम्भिक वर्षों की थी। मध्यमवर्गीय जातिया के अधिकतम समर्थन से सन् 1971 ई० में इन्दिरा-वाग्नेस सत्ताहठ हो गयी और दूसरी बार नक्सल-पथी आन्दोलन को, नियम-अवस्था-समस्या मानकर, निर्दयतापूर्वक पदचलित किया गया।

परन्तु इसी चरण में एक मनोरंजन घटना का दृश्य उपस्थित हुआ। लघु कुर्जुआ के सुधारात्मक दबाव ने, जैसे भूमिमुधार कृषि श्रमिका को आवास भूमि, अनुपूरक वास्तुपारी अधिनियमों ने (यद्यपि वे सभी सुधारात्मक प्रयास परिणामविहीन थे) उच्च कृषक वर्ग को पर्याप्त घष्ट दिया तथा उनकी सामाजिक राजनीति अजेयता को काफी क्षति पहुँची। यस्तुतः सामान्य राजनीतिक जागरूकता ने (जिस प्रक्रिया का प्रारम्भ स्वतन्त्रता-आंदोलन के साथ हुआ) घटनाओं की स्थिति में सर्वाधिक योगदान दिया। इसने उच्च कृषकों और सत्ता पक्ष के बीच प्रतिरोध पैदा कर दिया, क्योंकि उच्च वर्ग वालों ने (हालांकि आतिपूर्ण ढंग से ही) सोचा कि यह राज्य शक्ति का ग्रामीण क्षेत्र के मध्य एवं सत्ता-न्तर के साथ मिश्रतापूर्वक फैरी लगान का प्रत्यक्ष परिणाम था। मध्यम वर्ग भी सहर्ष साथ देने में मनुष्य नहीं था। परिणाम यह हुआ कि कांग्रेस (इ) 1977 में उत्तर भारत में सत्ता के बाहर हटा दी गई। लेकिन इस प्रक्रिया में भी मध्यम कृषक ने प्रभावपूर्ण ढंग से सत्ता में हिस्सा लिया। पत्रत मध्यम वर्ग के लोगों ने भी इसमें अपने हिस्से की भाग ली। विगत वर्षों में उच्च जाति के हिन्दुओं द्वारा बड़े विरोध के बीच सरकार की कुछ निर्गुणतयों एवं प्रोन्नतियों में मध्यम जातियों के लिए आरक्षण मध्यम जातियों के उभरते हुए राजनीतिक अग्रगण्य का प्रमाण है।

फिर भी नयी प्रवृत्ति बड़ी तेजी से उत्तर भारत के अधिकांश भाग में उभर रही थी। उच्च कृषक गैर आर्थिक दमन का अधिकाधिक प्रयोग कर रहे थे वानी 'मागपेणीय

शक्ति' का बढ़ता प्रयोग हो रहा था। इस हेतु उनके पास आवश्यक आर्थिक शक्ति थी और उन्होंने मध्यम वर्ग तथा कृषि श्रमिकों के राजनीतिक अभ्युदय को नियंत्रित करने के प्रयास में इस मुद्दे को बनाया शुरू किया। कांग्रेस (इ) ने इस परिवर्तित प्रवृत्ति का आलोचनात्मक दृष्टि से अवलोकन तथा विश्लेषण किया, जो अपनी पूरी ताकत के साथ माहमपूर्ण ढंग से पुनः सत्ता में आने का प्रयास कर रहा था तथा 1980 आठे-आठे कांग्रेस (इ) ने 'इस वर्ग को अपने कक्ष में ले लिया और वह विजयी होकर पुनः सत्ता में आ गयी। मध्यम कृषक वर्ग की अधिकाधिक सत्ता तथा वर्धमान आर्थिक शक्ति के बावजूद राजनीतिक सत्ता निश्चित रूप से उत्तर भारत में ग्रामीण क्षेत्र के उच्च वर्ग के पक्ष में घूम गयी। अब उनकी आर्थिक सत्ता का वर्धमान प्रयोग 'मामुंसीय शक्ति' के उपयोगार्थ हो रहा है जिसका उद्देश्य क्षेत्र के अन्य आर्थिक वर्गों का वशीभूत करना तथा राजनीतिक सत्ता को बनाये रखना है जो कुछ वर्ष पूर्व उनसे खिलवती हुई प्रतीत हो रही थी।

जहाँ एक समय उदीयमान मध्यम कृषक वर्ग ने अर्द्ध-भारती उत्पादन सम्बन्धों के गढ़ को शक्तिहीन करने की धमकी दी, वहाँ यह नयी प्रवृत्ति ग्रामीण असंतुलन तथा कृषि सम्बन्धों के अत्यधिक निवृष्ट रूप को फिर से वापस लाने की धमकी देती है। कुछ हद तक ग्रामीण भारत के कतिपय भागों में कृषि श्रमिक परिवारों की ओर से उपद्रवों के द्वारा इसका प्रतिरोध हो रहा है। कृषि दृश्य व्यापक तीव्र विकास की सुभावनाओं के बिना उपद्रव एवं प्रति-उपद्रव से ग्रसित है।

बड़े बुर्जुवा और साम्राज्यवाद के बीच प्रेम-घृणा दृश्य ने इनमें से दोनों को अर्थ-व्यवस्था पर बढ़ते हुए नौकरशाही नियंत्रण का समर्थन करने हुए पाया। नियोजन-मिश्रित अर्थव्यवस्था की नीति, नियंत्रण-सयंत्र का प्रथम के द्वारा (हालांकि पूर्ण हृदय से नहीं) समर्थन ने बड़े औद्योगिक घरानों के विस्तार को नियंत्रित करना छोड़ दिया है। मध्यम एवं लघु क्षेत्र को प्रोत्साहित करने के उपाय तथा बैंकिंग, बीमा और खनन उद्योग का राष्ट्रीयकरण मुख्यतः दो तथ्यों पर आधारित था, जिनमें सबों के फलस्वरूप अर्थ-व्यवस्था पर नौकरशाही नियंत्रण बढ़ता गया है। बुनियादी एवं भारी उद्योगों तथा अन्य मरचनाओं में लोक विनियोग व्यावसायिक बैंकों एवं बीमा के राष्ट्रीयकरण तथा मावधि ऋण संस्थाओं के लोच-क्षेत्र में अभ्युदय के फलस्वरूप मुख्यतः बड़े बुर्जुवा को सहायता मिली। मध्यम वर्ग के लिए रोटी के कुछ टुकड़े उपलब्ध करा दिये गए। जहाँ तक लघु वर्ग का सम्बन्ध है वह एक बहानेवाजी थी। यद्यपि वर्धमान नौकरशाही नियंत्रण सामान्यतः औद्योगिक एवं व्यापारिक क्रियाशीलता में बाधक था, फिर भी इसके प्रति-बल प्रभाव का न्यूनतम अनुभव बड़े बुर्जुवा ने किया। बड़े बुर्जुवा जो सत्ताधारी वर्गों का महत्त्वपूर्ण अंगीकृत कारक है, बटने हुए नौकरशाही नियंत्रण के अधिकांश बाधक प्रभाव को आसानी से दूर कर सका। यही कारण है कि बड़े औद्योगिक घरानों का विकास छोटे उद्योगपतियों की तुलना में बहुत अधिक हुआ। अधिनियमों और नीति-निर्णयों के बावजूद यह किसानों के विकास को नियंत्रित करने के लिए हुआ। अतः

पन्ना सामान्य रूप में मध्यम एवं लघु वर्गों तथा तीव्र औद्योगीकरण के विपक्ष में भारत में देखा रहा।

लघु बुर्जुवा ने अर्थव्यवस्था के वर्धमान नौकरशाहीकरण के साम्राज्यवादी रूप की व्यापकता से सहायता भी की। लघु बुर्जुवा ने राष्ट्र की उच्च वाक्यांश के बहाव, अनिर्णय, जटिलता, नवप्रवर्तनों एवं समतावाद और इसके साथ गहरी जड़ वाली परम्परागत दिनचर्या अनिश्चितता एवं तदर्थवाद के अग्रिम सम्मिश्रण में लगातार फंसा दिया। इसने राज्य-संरक्षण में पूँजीवाद के विकास हेतु राष्ट्रीय दृष्टिकोण को बहुत अधिक योगदान प्रदान किया। यद्यपि प्रारम्भ में साम्राज्यवाद भारत के नियोजन प्रयासों तथा औद्योगिक एवं व्यापारिक क्रियाओं में राजकीय क्षेत्र के बारे में सशयी था, फिर भी बाद में इसने अनुभव किया कि यह साम्राज्यवादियों के हितों के लिए बहुत अधिक हानिकारक नहीं है, प्रत्युत यह इसमें सहायक है, क्योंकि इसने साथ-साथ जटिलताओं और तदर्थवाद को सावर अर्थव्यवस्था पर नौकरशाही नियंत्रण बढ़ा देता है। विस्तृत प्रशासनिक क्षेत्र के परिणाम स्वरूप लोक-व्यय बढ़ता गया और यह बृहत् बुर्जुवा के प्राबल्य में जड़ रहा। इससे राज्य द्वारा आवश्यक संसाधन जुटाने का मोका नहीं मिला सच। इसका मृदु परिणाम मुद्रा-स्फीति और समानांतर अर्थव्यवस्था का विकास था। लघु बुर्जुवा वर्ग के दबाव से और अधिक नियंत्रण तथा प्रशासनिक क्षेत्र एवं राजकीय खर्च का और अधिक विस्तार हुआ। फलतः नियोजन तथा विकास-प्रक्रिया अधिकाधिक मात्रा में विदेशी सहायता और साम्राज्यवादी शक्तियों की चाल-बाजी पर निर्भर हो गयी। लघु बुर्जुवा वर्ग के दबाव ने इस स्थिति में (जहाँ राज-सत्ता दुर्वृत्तापूर्वक साम्राज्यवादी शक्तियों की पकड़ में है) अनुत्पादक प्रशासनिक क्षेत्र का विस्तार तथा राजकीय व्यय एवं स्फीति में वृद्धि मात्र की। इसने लघु बुर्जुवा तथा स्वामी वर्गों को मिलजुलतापूर्वक ममाज के घन को धोखाधड़ी के साथ छीनने के लिए अतिरिक्त मौका दिया तथा सभी तरह के भ्रष्ट व्यवहार और भाई-भतीजेवाद को उत्पन्न किया। जैसे-जैसे आर्थिक भवट तेज होता गया, लाखों लाखों की गरीबी और मुबालासा बढ़ती गयी, मकीर्ण प्रान्तीयता और उपद्रव जैसी तावते बढ़ने लगी और पूँजीवादों विकास की गति को क्षति पहुँची।

बृहत् बुर्जुवा-साम्राज्यवाद 'पूँजा सम्बन्ध' मुख्यतः सीमित भारतीय बाजार पर अधिगम्य जमाने में विरोधी स्वार्थ के धारों और खरकर काटने लगा। बड़े बुर्जुवा का राष्ट्रीय आंदोलन हेतु समर्थन घरेलू बाजार पर आधिपत्य जमाने में केन्द्रित रहा। साम्राज्यवाद और बड़े बुर्जुवा के बीच छीका-तानी अशुण्य रूप में चलनी रही। जहाँ साम्राज्यवाद भारत को एक 'बम्पाइर' पूँजीवादी राज्य में परिणत करना चाहता था, वहाँ बड़े बुर्जुवा स्वतन्त्र पूँजीवादी विकास के लिए मथपंरत रहे। 'कंस्ट एण्ड स्टोव' नीति तथा 'गन-बोट' कूटनीति के बावजूद साम्राज्यवाद भारत की गुटनिरपेक्षा एवं आत्म निर्भरता हेतु सघर्ष की प्रतिकूल दिशा प्रदान करने में विफल रहा। यह राज-नीतिक प्रवृत्ति स्वतन्त्र पूँजीवादी विकास हेतु आन्दोलन की आर्थिक अभिव्यक्ति है।

स्वतन्त्रता के बाद भारत का राजनीतिक दृष्टिकोण राज-सत्ता बनाम साम्राज्यवादी पकड़ के ऊपर बड़े बुर्जुवा की शक्ति का प्रदर्शित करता है। मङ्गलपत्र हनु राष्ट्रीय आन्दोलन का लोकाचार कुछ सफलतापूर्वक जारी रहा। आयात-उदारता के विरुद्ध नियन्त्रण ने भारतीय उद्योगों को प्रोत्साहन प्रदान किया था। लेकिन भारत की औद्योगिक निरक्षरता ने कभी-कभी सहयोग के लिए मार्ग प्रशस्त किया और इससे भारत में बहुराष्ट्रीय फर्मों की घुसपैठ को भी सुविधा मिली। यह एक दूसरा पक्ष था जहाँ साम्राज्यवाद भारत में पूँजीवाद की विकास-प्रक्रिया को बाधित कर रहा। अर्द्ध-सामन्ती व्यवस्था के सम्भ्रातों का तीव्र विकास विरोधी दृष्टिकोण पहले से ही कृषि विकास हनु मरचना में विनियोग के महत्त्व को घटा रहा था। दूसरी तरफ साम्राज्यवाद ने यह देखा कि भारत एक अत्यधिक विविधोक्त विनियोग एवं व्ययनीति अपनाता है। फलतः कुछ महत्त्वपूर्ण क्षेत्रों (यथा विद्युत् बिजली, वाट-नियन्त्रण, नालियों की व्यवस्था और वनरोपण इत्यादि) में विनियोग बहुत ही अपर्याप्त हुआ जिसके चलते भारत में पूँजीवादी विकास का भारी क्षति पहुँची। एक अन्य महत्त्वपूर्ण अन्तर्विरोध का सम्बन्ध तीसरी दुनिया के देशों के आकर्षक बाजारों को हथियाने से है। यहाँ भी बड़े बुर्जुवा कभी साम्राज्यवाद के विरुद्ध रहे और कभी उससे समझौता करते रहे। किन्तु साम्राज्यवाद तो एक दुर्जय शक्ति है। अपने नेतृत्व या आधिपत्य को थोपने में विफल होकर यह आर्थिक एवं राजनीतिक अस्थायीकरण नीतियाँ आजमाता है और इस सीमा तक भारत में पूँजीवादी विकास बाधित हुआ है। इस प्रकार जहाँ भारत में स्वतन्त्र पूँजीवादी विकास लाने वाली शक्तियाँ विगत तीन दशकियों में मन्द रही हैं, वहाँ ग्रामीण भारत के अधिकांश भाग में अर्द्ध-सामन्ती समाज निर्माण की गत्यात्मकता और निम्नलिखित विद्यमान साम्राज्यवादी मयत्रीकरण-प्रक्रिया कृषि एवं औद्योगिक विकास को बाधित करने में सफल रही है और इसने विश्व के इस भाग में आर्थिक संकट तीव्र होना गया है।

भारत की औद्योगिक उपलब्धियाँ

सारंश

मनुष्य राष्ट्र के अनुसार, भारत 684 मिलियन की एक वृद्ध जनसंख्या के साथ, एक नव-औद्योगिक विकासशील राष्ट्र है। स्वतंत्रता के 35 वर्षों के दौरान कुल राष्ट्रीय उत्पत्ति के क्षेत्र में देश की अर्थव्यवस्था की प्रगति अधिकांशतः सन्तोषप्रद रही है, जिसे 1981-82 में 1575 मिलियन रुपये (166 मिलियन यू० एम० डॉलर) आया गया है और वर्तमान मूल्या पर 2300 रुपये (242 यू० एम० डॉलर) की प्रति व्यक्ति आय का अनुमान लगाया गया है। फिर भी साम्प्रतिक रूप से 1948-49 से लेकर 1980-81 की अवधि में अर्थव्यवस्था की औसत विकास दर मात्र 3.4 प्रतिशत रही है। लेकिन 1980-81 में मुधार हुआ है और अर्थव्यवस्था की विकास दर 5.3 प्रतिशत हो गयी।

भारत यद्यपि आर्थिक दृष्टि से गरीब है, किन्तु प्रमुख औद्योगिक विकासशील देशों में से एक है। इसके उद्योगों के निर्माण क्षेत्र का उत्पादन 1980-81 में 647 मिलियन रुपये (68 मिलियन यू० एम० डॉलर) के मूल्य के बराबर संगठित क्षेत्र में हुआ और लघु प्रमाण क्षेत्र में 260 मिलियन रुपये (27.5 मिलियन यू० एम० डॉलर)। 1982-83 में इनके निर्यातों और आयातों के क्रमशः 86.5 मिलियन रुपये (14.75 मिलियन यू० एम० डॉलर) तक पहुँच जाने का अनुमान है। इस प्रकार राष्ट्र अभी भी 53.5 मिलियन रुपये (5.7 मिलियन यू० एम० डॉलर) के व्यापार घाटे से पीड़ित है, हालाँकि किमत वर्ष की तुलना में निर्यात वृद्धि की दर 1982-83 में बढ़ी है और आयात की वृद्धि दर में गिरावट आयी है। फलतः 1982-83 में पिछले वर्ष की अपेक्षा व्यापार घाटे में कम होने की उम्मीद है। भारत के पास एक विस्तृत औद्योगिक आधार है तथा वह उद्योगों के क्षेत्र में आत्म-निर्भर है जो उसे विश्व-व्यापार की अधिक स्वतंत्रता प्रदान करता है। देश औद्योगिक उत्पादों की एक विशाल शृंखला निर्मित करता है और मायकिल तथा ट्रांजिस्टर युग में आगे बढ़कर यह कम्प्यूटर और दूरदर्शन यंत्रों का भी अब निर्माण करने लगा है। वृद्ध एवं विस्तृत आधार वाले रासायनिक एवं औषधि-निर्माण उद्योगों ने देश को इस क्षेत्र में लगभग आत्म-निर्भर बना दिया है। आज भारत विश्व के आधे दर्जन देशों में से एक है जो न्यूक्लियर पावर स्टेशन, सुपर-सोनिक जेट फाइटरों और अन्तरिक्ष उपग्रह जैसे कुछ सर्वाधिक जटिल यंत्रों को निर्मित करने में सक्षम है।

ऐतिहासिक परिप्रेक्ष्य

यदि हम सम्पूर्ण उद्योग के (250 वर्षों से भी पहले पठित औद्योगिक क्रान्ति के प्रारम्भ के बाद) स्वल्प पर विचार करें, तो हम एक विनिष्ट विज्ञान टाचा देख सकते हैं। चाहे इंग्लैंड हो अथवा बिन्दु का कोई अन्य औद्योगिक राष्ट्र, सामान्य विकास टाचा उपभोक्ता वस्तु पर अधिक बन देता हुआ प्रतीत होता है। उपभोक्ता वस्तु तथा उपभोक्ता टिकाऊ वस्तु उद्योगों के पर्याप्त विकास के बाद ही कोई देश प्रायः पूँजीगत वस्तुओं के लिए बृहत् बाजार विकसित करता है और अनुसन्धान द्वितीय चरण में हम स्वाभाविक परिणामस्वरूप पूँजी वस्तु उद्योग का विकास देख पाते हैं। इंग्लैंड में वस्त्र उद्योग की औद्योगिक क्रान्ति और पूँजीगत वस्तु औद्योगिक टाचे के एक प्रमुख अंग के रूप में अनिवारित उद्योग के अल्पदय के बीच कोई सात या आठ दशकद्विधा गुजारनी पड़ी थी। 1840 के आसपास ही इंग्लैंड 'विश्व-वर्माशाला' के रूप में उभरा। किन्तु भारत जैसे विज्ञानशील देशों की स्थिति उनके निम्न औद्योगिक विकास के मन्दमं में कुछ भिन्न प्रतीत होती है।

पृष्ठभूमि

1947 में भारत की स्वतन्त्रता के शीघ्र बाद विकसित राष्ट्रों के ऐतिहासिक अनुभव पर भरोसा करते हुए देश और विदेश के अनेक अर्थशास्त्रियों ने यह परामर्श दिया कि वह सर्वप्रथम उपभोक्ता वस्तु उद्योग पर ध्यान केन्द्रित करे और कृलभूत एवं पूँजी वस्तु उद्योगों को प्रारम्भ करने के पूर्व कुछ दशक तक प्रतीक्षा करे। फिर भी तत्कालीन प्रधानमंत्री स्वर्गीय पंडित जवाहरलाल नेहरू की दूरदर्शिता और सुयोग्य निर्देशन में देश के समग्र उद्योगीकरण के अन्तर्गत बुनियादी और पूँजी वस्तु उद्योगों को स्थापित करने तथा उच्च प्राथमिकता के साथ विकसित करने के लिए नीति निर्णय लिया गया। स्वतंत्र भारत सरकार द्वारा प्रदत्त अधिकृत यह था कि बुनियादी एवं पूँजी वस्तु औद्योगिक क्षेत्र की प्रेरणा देने में एक ऐसी स्थिति का सृजन होगा जिसमें इस्पात, बिजुत दरगाहों के आभाव में उपभोक्ता वस्तुओं की मांग में वांछित वृद्धि सम्भव नहीं होगी। हमारे अतिगिन्त ऐसी स्थिति में बुनियादी तथा पूँजी वस्तु उद्योगों का विकास अनेक दशकों तक विलम्बित ही आयेगा। अतः देश ने 1950 दशक के अन्तर्गत भाग्य के आश्रीणीकरण की प्रक्रिया के प्रारम्भ में बुनियादी एवं पूँजी वस्तु उद्योगों को विकसित करने के लिए महान प्रयत्न करने का कार्यक्रम तय किया।

1947 में देश की स्थिति की चार बुनियादी विशेषताएँ थी : (i) पूँजीगत वस्तु उद्योग नाम की कोई चीज नहीं थी। कुछ उद्योगनिर्माण गॉर्न थे जो मुख्यतः भारतीय रेलों की आवश्यकता की आपूर्ति करने थे और दो इस्पात भित्ति भी थी जो प्रतिवर्ष मोट और पर 1.5 मिलियन टन इस्पात पैदा करती थी, (ii) बिजुत, जल, यातायात सुविधाओं के रूप में औद्योगिक विकास को स्वरित करने के लिए आवश्यक संरचना का अभाव था; (iii) भारतीय कृषि का स्तर बड़ा दयनीय था, (iv) कृषि की छोटी-छोटी

लाभप्रद रोजगार का कोई अन्य साधन नहीं था। दूसरे पत्रस्वरूप आय, उपभोग और खर्च का स्तर दयनीय था।

स्वतंत्र भारत की सरकार ने नीति निर्णय लिये। यथा, (i) कृषि का सुधार, (ii) वड़े एवं भारी उद्योगों की स्थापना द्वारा देश के बुनियादी और पूंजीगत वस्तु उद्योगों का विकास, (iii) आम उपभोग की वस्तुओं के निर्माण में वृद्धि तथा उद्योग में रोजगार अवसरों का सृजन, तथा (iv) तीव्र औद्योगिक विकास हेतु सरकार का विकास।

इन कार्यों की विजालता को देखते हुए भारत सरकार ने लिए यह स्वाभाविक था कि यह छंद इसका नेतृत्व अपने हाथों में ले। फलतः राज्य मामाजिक और आर्थिक परिवर्तन के प्रमुख सघन के रूप में उभरा। सभी आर्थिक क्षेत्रों में विकास रूढ़िवादी का निर्धारण सरकार को करना पड़ा, ताकि आर्थिक विकास के विभिन्न क्षेत्रों में साधन आवंटन इस रूप में हो सके कि सामाजिक एवं आर्थिक उद्देश्यों के ढाँचे के अनुकूल विकास प्रक्रिया में अन्तर्देशीय सतुलन की प्राप्ति हो। यही पर स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद भारत की पंचवर्षीय योजनाओं की धारणा महत्वपूर्ण हो गयी।

विकास के प्रारम्भिक चरण में भारत सरकार द्वारा लिये गए मौलिक निर्णयों में से एक यह था कि भाग्यीय अर्थव्यवस्था का ढाँचा मिश्रित अर्थव्यवस्था पर आधारित हो, जिसका मतलब यह था कि जहाँ एक ओर आर्थिक विभाग में सरकार का बृहत और प्रत्यक्ष हिस्सा होगा, वहाँ दूसरी तरफ निजी प्रेरणा के लिए भी एक संघात्मक निश्चित स्थान होगा (आदि)। इन दोनों गतिविधियों के बीच किस रूप में विकास के विभिन्न चरणों और विविध समयों में समन्वय हो सकेगा है—यह भारत में नियोजन का प्रमुख उद्देश्य रहा है।

भारत में लोक-क्षेत्र का अम्युदय औद्योगिक विभाग के प्रमुख मन्त्र के रूप में हुआ है और इन क्षेत्रों में यह निजी क्षेत्र के साथ एक महत्वपूर्ण भूमिका निभा रहा है। इसने अपनी पूरी ताकत के साथ इन कार्यों में अपने आपको लगाया है। यह मान नहीं है कि औद्योगिक विभाग लोक-क्षेत्र में हुआ है। मगर तो यह है कि निजी उद्योग—बृहत, मध्यम और लघु प्रमाण—को अधिमान बित्त के द्वारा राजकोषाद सहायता और सरचनात्मक प्रोत्साहित के द्वारा प्रोत्साहित किया गया है ताकि बुनियादी और पूंजीगत क्षेत्रों में आत्म-निर्भरता की दिशा में यह प्रयत्न स्वरित और प्रान्वत किया जा सके। फलतः विश्वास के साथ यह कहा जा सकता है कि भारत स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद के तीन दशकों के क्रम में कुछ जटिल औद्योगिक मशीनों को छोड़कर बुनियादी और पूंजीगत उद्योगों के मामले में आत्म-निर्भर हो गया है।

भारतीय अर्थव्यवस्था एक झलक में

स्वतंत्रता-प्राप्ति के बाद विगत तीन दशकों के दौरान भारतीय अर्थव्यवस्था महान् परिवर्तन में होकर गुजरी है। इन तीनों वर्षों की अवधि को विस्तृत रूप में तीन दशकों में विभाजित किया जा सकता है यथा, 1950-51 से 1960-61, 1960-61 से

1970-71 और 1970-71 से 1980-81। कृषि सहित सभी महत्वपूर्ण आर्थिक क्रियाओं में सामयिक सुधार हुए हैं। इन तीस वर्षों की अवधि में 2.19 प्रतिशत की औसत वार्षिक जनसंख्या-वृद्धि ने विकास को बहुत अधिक बाधा पहुंचा दी है, तथा कच्चे तेल और अन्य पेट्रोलियम उत्पादों के बढ़ते हुए आयातों के परम्परागत व्यापार संतुलन बढ़ता गया है। कच्चे तेल और पेट्रोलियम उत्पादों की कीमतें 1972 के 450 प्रतिशत बढ़ गयीं। इन तीन दशकों में प्रति व्यक्ति आय वास्तविक रूप में 53 प्रतिशत बढ़ी है तथा औसतन इसी अवधि में 2.9 प्रतिशत वार्षिक जनसंख्या-वृद्धि की तुलना में 1.4 प्रतिशत वार्षिक रही। जहां तक व्यापार घाटे का मुद्दा है देश की आर्थिकता को पूरा करने के लिए तेल और पेट्रोलियम उत्पादों के आयात में खपतार्थ की भूमिका निभायी है। उपर्युक्त तीनों अवधिओं में प्रति व्यक्ति आय की वार्षिक वृद्धि दर महत्वपूर्ण रही है लेकिन अनेक विकासशील देशों की तरह स्वीडि की ऊँची दर के कारण वृद्धि अपेक्षाकृत कम हो गयी है।

यद्यपि मृदु राष्ट्रीय उत्पत्ति में कृषि का कुल योगदान सबसे अधिक रहा है, फिर भी, आनुपातिक रूप में इसका हिस्सा घटता गया और उद्योग, यातायात, सेवा-वहन, व्यापार और सेवाओं का हिस्सा बढ़ता गया। वर्तमान सीमांत पर राष्ट्रीय आय की क्षेत्रीय संरचना निम्नांकित है :

क्षेत्र	1950-51	1979-80
कृषि क्षेत्र	51.2%	36.2%
औद्योगिक क्षेत्र	16%	25.5%
यातायात, व्यापार इत्यादि	17.7%	22.5%
सेवाएं	15.1%	15.8%
जोड़	100.0	100.0

उपर्युक्त अवधि में वास्तविक रूप में राष्ट्रीय आय में कृषि का हिस्सा 51 प्रतिशत से घटकर 36 प्रतिशत हो गया है और उद्योग का हिस्सा इसी अवधि में 16 प्रतिशत से बढ़कर 25.5 प्रतिशत हो गया है। यद्यपि कृषि राष्ट्रीय आय के 36% हिस्से को प्रदान करती है, फिर भी 70 प्रतिशत से ज्यादा लोग कृषि और उनसे सम्बद्ध क्षेत्र से अपनी जीविका प्राप्त करते हैं। अगर राष्ट्रीय आय में औद्योगिक हिस्से की आनुपातिक वृद्धि के साथ-साथ कृषि से भारतीय जन-शक्ति को उद्वेगपूर्ण हटाना गया होता तो यह भारतीय जनसंख्या के हाँके का सर्वाधिक प्रयत्नशील विविधीकरण माना जाता। ऐसा नहीं होने का कारण मुख्यतः ग्रामीण जनसंख्या का विस्तृत है। जनसंख्या-वृद्धि ने आय-वृद्धि को मात कर दिया है। उदाहरणार्थ, 1950-51 से 1980-81 की अवधि में वास्तविक राष्ट्रीय आय 184 प्रतिशत बढ़ी जबकि इसी

अवधि में 150 प्रतिशत की जनसंख्या-वृद्धि ने प्रति व्यक्ति आय की 53 प्रतिशत वृद्धि के बावजूद मुश्किल में 15 प्रतिशत रहने दिया है।

आधुनिकतम प्रवृत्तियाँ

वर्ष 1981-82 में भारतीय अर्थव्यवस्था में हुई विकास अर्थव्यवस्था विभिन्न दिशाओं में सुधार के विगत निर्देशों की सम्पुष्टि करते हैं। 1981-82 में कृषि उत्पादन में लगभग 4 प्रतिशत की मर्यादित वृद्धि का अनुमान लगाया गया है और औद्योगिक उत्पादन के 8 प्रतिशत बढ़ने की उम्मीद की गयी है जो 1980-81 की प्राप्त दर के तुलनी है। विद्युत, कोयला और रेल क्षेत्रों में महत्वपूर्ण सुधार की सम्भावना है। राष्ट्रीय आय में 53 प्रतिशत की वृद्धि का अनुमान है यानी जनार्थक वृद्धि दर से ऊँची। घरेलू मूल्य का निर्देशांक विगत वर्ष की अपेक्षा अधिक घीमी गति से बढ़ने वाला है। सर्वाधिक महत्वपूर्ण बात तो यह है कि पूर्व की असावा के विपरीत वर्तमान भुगतान संतुलन का घाटा कम होने की सम्भावना है।

1981 के अप्रैल से सितम्बर के बीच महत्वपूर्ण गरचना के क्षेत्र में हुई प्रगति के सम्बन्ध में केन्द्रीय वित्त मंत्रालय द्वारा की गई मध्य वार्षिक समीक्षा का दावा है कि अर्थव्यवस्था का पुनर्गठन, जो 1980-81 वित्तीय वर्ष के प्रारम्भ में शुरू हुआ था, वित्तीय वर्ष के इन छह महीनों (अप्रैल-सितम्बर) की अवधि में और अधिक आगे बढ़ेगा। विद्युत् प्रजनन में 14.3 प्रतिशत कीयता क्षेत्र में 10 प्रतिशत और इन्धन उत्पादन में 18.5 प्रतिशत की वृद्धि के सम्बन्ध औद्योगिक उत्पादन में प्रभावकारी रूप से सुधार हुआ। अप्रैल-अगस्त 1981 में 12 उद्योगों की वित्तगत दर 25 प्रतिशत के लगभग रही और अन्य 7 उद्योगों की वृद्धि दर 10 से 25 प्रतिशत के बीच में रही। कुछ बुनियादी उद्योगों में भी महत्वपूर्ण रूप में उच्च वित्तगत दरें देखाई की हैं। 1981-82 के प्रथम पाँच महीनों में वित्री-योग्य इन्धन का उत्पादन 24.2 प्रतिशत, उर्वरक का उत्पादन 71 प्रतिशत और सीमेंट का उत्पादन 17.2 प्रतिशत बढ़ा। इसके अतिरिक्त अन्य उद्योगों में भी विगत वर्ष की इसी अवधि की तुलना में उत्पादन-वृद्धि पहले की अपेक्षा अधिक हुई है।

कृषि-मोर्चों पर 1980-81 का महत्वपूर्ण पुनर्गठन 1981-82 में बनाये रखा गया है।

स्फीति का नियंत्रण एवं अन्यावरणक कार्य है जिसका निदान भारत सरकार को करना चाहिए। और एतत्सम्बन्धी अनेक दिशाओं में नियंत्रण प्रयासों को सफलता मिली है। स्फीति की वार्षिक दर 1979-80 में 23 प्रतिशत थी जो 1980-81 में पट्टावर 16 प्रतिशत कर दी गयी। वर्तमान वर्ष (1981-82) में यह और अधिक पट्टावर 7 प्रतिशत से भी कम हो गयी है।

भारतीय उद्योग

स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद देश के औद्योगीकरण के लिए भारत सरकार के विचारपूर्ण नीति-निर्णय और इस सम्बन्ध में लोक एवं निजी दोनों ही क्षेत्रों में विशाल विनियोग के फलस्वरूप प्रथम पंचवर्षीय योजना (1950-51) के प्रारम्भ से लेकर इन तीन दशकों में भारतीय उद्योग का महत्त्वपूर्ण विकास हुआ है। देश में निर्माण उद्योगों की संख्या 1951 में 24,800 थी, जो 1980 में बढ़कर 1,42,000 हो गयी। आज प्रतिवर्ष 8,000 नए कारखाने स्थापित हो रहे हैं, जिनमें से अधिकांश लघु आकार के हैं। कारखानों में सेवारत श्रमिकों की संख्या इस अवधि (1951-1980) में 29 मिलियन में बढ़कर 68 मिलियन हो गयी। इन कारखानों से प्राप्त उत्पत्ति का मूल्य उत्पादकर छोड़कर वर्तमान कीमतों पर 1956 में 31,000 मिलियन रुपये से बढ़कर 1980 में 647,000 मिलियन रुपये हो गया।

भारत में औद्योगिक ढांचा लोक निगम क्षेत्र, निजी निगम क्षेत्र, सहकारी क्षेत्र, निजी साझेदारी तथा व्यक्तिगत स्वामित्व का एक मिला-जुला रूप है। सरकार की भूमिका औद्योगिक संरचनाओं तक ही सीमित नहीं रही है, बल्कि इसने स्वयं अपने लोक क्षेत्र निगमों के द्वारा उद्योग और व्यवसाय के क्षेत्र में निजी क्षेत्र के साथ साथ सह-भूमिका भी निभायी है। इसके साथ ही साथ यह ढांचा विभिन्न क्षेत्रों के बीच न्यायोचित ढंग से उद्योग के लाभों का वितरण हो सके, इसके लिए सकारात्मक नियंत्रण का प्रयोग करता है। यथा समाज और समुदाय की सामाजिक, शैक्षणिक, स्वास्थ्य एवं वातावरण सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति तथा राष्ट्र के विकास तथा समृद्धि के लिए समग्र संरचना की व्यवस्था करता है।

1977-78 में लघु इकाइयों की संख्या का बाहुल्य था, जिनमें श्रमिकों की संख्या 49 तक थी। 200 से कम मजदूर नियुक्त करने वाले लघु कारखाने 80,000 थे और 200 से अधिक श्रमिक वाले कारखाने शेष 5,000 थे। 1,000 से 1,999 श्रमिकों के साथ मध्यम एवं बृहत् इकाइयों की संख्या 576 थी। 2,000 से 4,000 के बीच श्रम शक्ति वाली बृहत्तर इकाइयाँ 370 थी और 5,000 से अधिक श्रमिकों के साथ बहुत बड़ी इकाइयाँ मात्र 84 थी। यद्यपि भारत में लघु प्रमाण औद्योगिक इकाई की परिभाषा पूंजी विनियोग के दृष्टिकोण से दी जाती है, तथापि श्रम-शक्ति भी उद्यम के आकार को इंगित कर सकती है।

यह अनुभव किया जाना चाहिए कि पूर्णतः परिमाणात्मक आँकड़ों से भारतीय उद्योगों की उस महत्त्वपूर्ण प्रगति को प्रकट करने में विफल रहें हैं जो इन वर्षों के दौरान औद्योगिक जटिलता से रूप में हुई है। भारत की कुल औद्योगिक उत्पत्ति का मूल्य भारतीय अर्थव्यवस्था के मूल्यांकन-केन्द्र (सी० एम० आई० ई०, बम्बई) ने वर्ष 1980 के लिए 647 बिलियन रुपये अनुमानित किया है। वास्तविक रूप में औद्योगिक उत्पादन के निर्देशकों द्वारा मापने पर यह पता चलता है कि औद्योगिक उत्पत्ति की मात्रा वित्त 30 वर्षों (1950-80) में पाँच गुनी बढ़ गयी है, जिसकी औसत वार्षिक वृद्धि दर

5.7 प्रतिशत है।

फिर भी विगत 30 वर्षों की अवधि में यह छोटी औसत-वृद्धि विभिन्न उद्योगों के बीच विकास दर की महत्वपूर्ण क्षेत्रीय विषमताओं को छिपा देता है। 1956 से लेकर 1976 के बीच बुनियादी उद्योगों के कुल उत्पादन में सापेक्षिक भार 22.13 से बढ़कर 36.14 प्रतिशत हो गया, पूँजी वस्तु उद्योगों का 4.71 से बढ़कर 16.76 प्रतिशत तथा मध्य महत्वपूर्ण वस्तु उद्योगों के लिए यह 24.59 से गिरकर 19.27 प्रतिशत हो गया और उपभोग्य वस्तु पैदा करने वाले क्षेत्र में यह 48.37 से घटकर 27.83 प्रतिशत हो गया। आकड़ों की इन प्रवृत्तियों में कुछ स्पष्ट निष्कर्ष निकलने हैं। बुनियादी और पूँजीगत वस्तु उद्योगों का विकास भारत में उपभोग्य वस्तु उद्योगों की अपेक्षा अधिक तीव्र गति में हुआ है। उपभोग्य वस्तुओं की श्रेणी में भी टिकाऊ वस्तुओं के उत्पादन में गैर-टिकाऊ वस्तुओं की उत्पादन दर का बहुत अधिक मान कर दिया है।

लेकिन इन क्षेत्रीय औसतों को विशेष अवसर-क्षेत्रों की उत्पादन-विषमताओं ने विहृत कर दिया है। इस प्रकार बुनियादी उद्योगों में लोहा एवं इस्पात, खनन जैसे पुराने अवसर-क्षेत्रों की स्थिति सुग्री गयी है और इसमें कुछ औसत लींचे आ गया है। इससे विपरीत भारी रसायन, जिंक्सी उत्पादन अलुमिनियम और उर्वरक जैसे नए अवसर-क्षेत्रों का उत्पादन बहुत अच्छा हुआ है।

पूँजी वस्तु उत्पन्न करने वाले क्षेत्र में वही सामान्य बाधा रहती है। रेल के भाज-सामान जैसे प्राचीन अवसर-क्षेत्र का सापेक्षिक भार निम्न रहा है, जबकि मोटर गाड़ियों और मशीनों (विद्युत एवं गैर-विद्युत), जिंक्सी के सामान थोड़ा-थोड़ा का भार बहुत तीव्र गति में बढ़ा है।

आज भारत के औद्योगिक दृश्य-चित्र पर नये क्षेत्रों एवं अवसर-क्षेत्रों के महत्त्व में इस गतिमान वृद्धि की प्रवृत्ति की भुनाया नहीं जा सकता। हमने माय ही माय यह भी स्पष्ट है कि मध्य एवं उपभोग्य वस्तु क्षेत्रों की अपेक्षा बुनियादी एवं पूँजी वस्तु क्षेत्र अधिक महत्वपूर्ण होते जा रहे हैं। कहने का तात्पर्य यह है कि भारतीय अर्थव्यवस्था उद्योगीकरण के उन्नीस शतक की अनुसरण कर रही है जिसे पश्चिम के विकसित राष्ट्रों ने किया।

भारतीय अर्थव्यवस्था के उत्पादन-सम्बन्धी उपलब्ध अद्यतन आकड़ा (1981-82) के आधार पर औद्योगिक उत्पादन का निर्देशांक 1981-82 में 8 प्रतिशत बढ़ गया जबकि विगत त्रितोय वर्ष 1980-81 में यह 4.1 प्रतिशत था। निरन्तर अर्थ में औद्योगिक उत्पादन का निर्देशांक औसतन 1981-82 में 166.4 था, जबकि 1979-80 और 1980-81 में यह क्रमशः 148.1 तथा 154.2 था। यद्यपि अद्यतन औद्योगिक उत्पादन के मुख्य सम्बन्धी आकड़े उपलब्ध नहीं हैं, फिर भी निश्चित तौर पर अनुमान लगाया जा सकता है कि 1981-82 में वर्तमान बर्षान्त पर 1980-81 के 64.7 बिलियन रुपये में बढ़कर 750 बिलियन रुपये (80 बिलियन यू० एम० डॉलर)

किया।

फिर भी, 1982-83 के प्रारम्भिक परिणाम यह सबेन प्रदान करते हैं कि विगत वर्षों की अपेक्षा भारतीय अर्थव्यवस्था बहुत अच्छी स्थिति में है। मरचनात्मक सुविधाओं में सुधार हुआ है, क्योंकि विद्युत उपलब्धता में वृद्धि हुई है और श्रम-स्थिति भी शोचनीय नहीं है। यातायात सुविधाओं में सुधार हुआ है। ये प्रवृत्तियाँ पहले ही आयात वृद्धि दर में गिरावट और निर्यातों में वृद्धि के रूप में प्रतिबिम्बित हुई हैं। 1982-83 में विगत वर्ष की तुलना में 15 प्रतिशत निर्यात-वृद्धि (86500 मिलियन रुपये) होने का अनुमान है। निर्यातों के इस नियोजित स्तर के विपरीत आयात 140,000 मिलियन रुपये होने वाला है। इस प्रकार 1982-83 की प्रत्याशित व्यापार स्यूना (53500 मिलियन रुपये) 1981-82 के 57150 मिलियन रुपये की तुलना में कम है।

प्रायोगिक उपलब्धियाँ

आज भारत विश्व के ऐसे आधे दर्जन देशों में से एक है जो न्यूक्लियर पावर स्टेशन, सुपर-सोनिक जेट फाइटर तथा अंतरिक्ष उपग्रह जैसे जटिल यन्त्रों को बनाने में सक्षम है। फिर भी अनेक भारतीय स्वतन्त्रता के बाद विज्ञान एवं प्रायोगिकी के क्षेत्र में हुई इस प्रगति की प्रशंसा नहीं करते। उदाहरणार्थ, तीसरी के मध्य में भारतीय मिलाई मशीन बनाना एक गुरतर कार्य था, क्योंकि उन दिनों हमारे पास आंतरिक अभियन्त उद्योग नाम की कोई चीज नहीं थी। इंजनियरिंग उद्योग का हमारा वर्तमान उत्पादन (180,000 मिलियन रुपये प्रतिवर्ष) एक महान प्रगति का विषय है जिसे भारत ने स्वतन्त्रता के बाद प्रायोगिकी के क्षेत्र में प्राप्त किया है।

यह मदेहास्पद नहीं है कि आज देश में वर्तमान प्रायोगिक क्षमताओं के अधिकांश नहीं तो कुछ की स्थापना विदेशी (औद्योगिक राष्ट्रों) सहयोग समझौतों के फलस्वरूप हुई है। 1948 से लेकर 1979 तक भारत सरकार ने 6,079 विदेशी सहयोग समझौतों को अपनी स्वीकृति प्रदान की तथा अगर हम सिर्फ उद्योग के मरटिन क्षेत्र पर भी विचार करें तो पायेंगे कि 1979 के अन्त में 1,204 सहयोग समझौतों कायंरत थे।

इसके साथ ही साथ, भारत ने प्रायोगिकी आत्म-निर्भरता की दिशा में भी प्रगमनीय कदम उठाये हैं। कुछ राष्ट्रीय शोध एवं विकास खर्च का 50 प्रतिशत भाग प्रमुख वैज्ञानिक अभिकरणों पर चला जाता है, यथा, आर्थिक उन्नति विभाग, प्रतिस्ठा मंत्रालय एवं विकास मरटन, वैज्ञानिक एवं औद्योगिक शोध परिषद्, भारतीय वृषि परिषद्, विज्ञान एवं प्रायोगिकी विभाग, भारतीय मेटिकल शोध परिषद् तथा इलक्ट्रॉनिक म विभाग। भारत में शोध एवं विकास ध्यय में महत्वपूर्ण वृद्धि स्वतन्त्रता के बाद हुई है। 1948-49 में यह 10 मिलियन रुपये थी जो 1976-77 में बढ़कर 4500 मिलियन रुपये हो गयी। इन सरकारी मरटनों के अतिरिक्त अनेक पूर्णतः उद्योग पर आधारित शोध एवं विकास मरटन भी हैं, यथा, सेन्ट्रल मेकैनिक्ल इंजीनियरिंग रिसर्च इन्स्टीच्यूट, चमड़ा शोध मस्थान, सेन्ट्रल मशीन टूल मस्थान, प्लाटबुड शोध मस्थान इत्यादि। स्वयं

उद्योगों के अन्दर भी शोध एवं विकास क्रियाकलापों में महत्वपूर्ण वृद्धि हुई है। फिर भी अभी हम मद में नोक एवं निजी क्षेत्र के उद्योगों द्वारा किए गये खर्च की राशि कम है। शोध एवं विकास व्यय में केन्द्रीय सरकार का हिस्सा 1978-79 में 81 प्रतिशत था। इस हात में विभिन्न औद्योगिक उद्यमों के शोध एवं विकास सम्बन्धी क्रिया-कलापों को प्रोत्साहित करने के लिए भारत सरकार ने महत्वपूर्ण भौतिक एवं राजस्वपोष प्रेरणाएं प्रदान की हैं।

सरकार और उद्योग की इन क्रियाओं को बढ़ाने के लिए देश के विश्वविद्यालय विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी संस्थान तथा अभियंत्रणा महाविद्यालय आद्य एवं विकास क्रियाएं सम्पादित करती हैं। अभी देश में 25 मिलियन वैज्ञानिक 120 विश्वविद्यालय, 5 प्रौद्योगिकी के उच्च संस्थान 150 अभियंत्रणा महाविद्यालय 350 पारंपरिक विज्ञान और 100 चिकित्सा महाविद्यालय हैं। य प्रति वर्ष कोई 15,00,000 घण्टे वैज्ञानिक एवं तकनीकी कार्मिक पैदा करती हैं। देश की सीमांत शोध-विकास प्रगति का प्राप्ति करने के लिए सरकार की विचारपूर्ण नीति के फलस्वरूप भारत के प्रौद्योगिक विकास का प्रविष्ट उन्मुख प्रतीत होता है। प्रधान मंत्री श्रीमती इन्दिरा गांधी ने आजादी का अमृत महोत्सव की अवसर पर 'MAZINGIRA' के अपने निवेदन में कहा है "तीव्र विकास के लिए हमें जटिल प्रौद्योगिकी की आवश्यकता है। तब तक जब तक किसी परिवर्तन की संभावना नहीं होती है, तो यह कुछ धर्मियों को लबाट कर देता है तथा अस्थायी तौर पर औद्योगिक धर्म को विस्थापित कर देता है। मुझे औद्योगिक मंदिर के सागे में आश्वासन दिया है कि यही परिवर्तन दीर्घकाल तक अधिक राजस्व प्रदान करना एवं मात्र लगेगा है।"

भारतीय मध्यम उद्यम

भारत में औद्योगिक मशीन एवं मयंत्रों को निमित्त करने की प्रौद्योगिकी क्षमता इन वर्षों में उच्च स्तर पर पहुँच गयी है। यह हमें स्पष्ट में प्रमाणित होता है कि अधिकांश विकासशील देश मध्यम उद्यम द्वारा भारत से तकनीकी एवं वित्तीय सहायता की आशा करते हैं। आज अनेक भारतीय कंपनियों द्वारा 228 मध्यम उद्यम 40 देशों में स्थापित हैं जिनमें 1200 मिलियन रुपये का निवेश हुआ है। इनमें प्राप्ति आय की राशि 1980-81 तक 205 मिलियन रुपये हो गयी। इन परियोजनाओं में द्वारा भारत में अतिरिक्त निवेश की राशि 1137 मिलियन रुपये की थी। लगभग 40 परियोजनाएँ ब्रिटेन, फ्रांस, जर्मनी, स्विट्जरलैंड, युगोस्लाविया आस्ट्रेलिया और ताइवान जैसे विकसित देशों में स्थित हैं। अन्य मशीन 189 परियोजनाएँ अफ्रीका, अमेरिका और मध्य पूर्व के विकासशील देशों में अवस्थित हैं। चीन में भी वस्तु उद्योग आदि के क्षेत्र में मध्यम उद्यम स्थापित करने की योजना भारत की है। हम आर्थिक का 'मोरोरेंडम ऑन अप्पार्टीजिडिंग' पर भारतीय फर्मों और चीन के बीच समझौता भी इस हात में हो गये हैं।

आज भारत विश्व के अग्रगण्य औद्योगिक राष्ट्रों में से एक है। स्वतंत्रता के पूर्व महत्वपूर्ण उद्योग, जूट, सूती वस्त्र उद्योग, चाय, काफी और खर से सम्बन्धित थे। विनिर्मित वस्तुओं की अधिकांश आवश्यकताओं की पूर्ति आयातों द्वारा होती थी। आज अधिकांश औद्योगिक आयातों का स्थानीय उत्पादों ने विस्थापित कर दिया है। भारत आज अपने प्रमुख उद्योगों, यथा, सूती वस्त्र, जूट, चीनी, रसायन, कागज और मिमेष्ट उद्योगों के लिए आवश्यक प्लाष्ट एवं मशीनरी को बनाने में अपेक्षाकृत अधिक आत्म-निर्भर है। देश अब माइकिल एवं ट्रांजिस्टर युग में आगे बढ़ गया है तथा रेफ्रिजरेटर, दूरदर्शन यंत्र, इलेक्ट्रॉनिक बैलकुलटर तथा स्टीरियो यंत्र बनाने की स्थिति में पहुँच चुका है जिन्हें अनेक देशों में निर्यात किया जाता है। अधिकांश बुनियादी दवाएँ तथा रसायन, जो इस शताब्दी के छठे दशक में भी बाहर से मगाये जाते थे, अब देश में ही पैदा किये जाते हैं। कम्प्यूटर प्रणाली एवं जटिल उपभोग्य एवं पेशेवर इलेक्ट्रानिक्स के क्षेत्र में श्रीगणेश हो चुका है। इस प्रकार तीन दशक की अवधि में भारतीय उद्योग 'साबुन से लेकर उपग्रह' तक औद्योगिक उत्पादों की एक विस्तृत शृंखला के निर्माण में सक्षम हो गया है।

भारतीय अर्थव्यवस्था में सार्वजनिक क्षेत्र का महत्त्व

आज राज्य के उत्तरदायित्वों में निरन्तर वृद्धि होनी जा रही है। राज्य अब आर्थिक प्रक्रिया का केवल मूल एवं निरिच्छक दर्शक मात्र ही नहीं रह गया है, बल्कि नागरिकों और उद्योगों के मरदान, नियन्त्रक तथा अभिभावर के रूप में सक्रिय भूमिका अदा कर रहा है। मोबिलिटी कम और चीन जैसे समाजवादी देशों की शान ता दूर रही, दक्षिण तथा मधुकर राज्य अमेरिका जैसे पूँजीवादी देशों में भी सार्वजनिक क्षेत्र का महत्त्व बढ़ता जा रहा है। यह तो यह है कि समाज की आर्थिक क्रियाओं में राजकीय हस्तक्षेप आधुनिक सरकारों के कार्यक्रमों का एक महत्त्वपूर्ण अंग बन गया है। विभिन्न देशों में राजकीय हस्तक्षेप की मात्रा और क्षेत्र अलग-अलग हो सकते हैं, लेकिन आर्थिक असम्यक्तताओं को दूर करने, समाज के हितों का संवर्धन करने तथा राष्ट्रीय हित में विकास-कार्यक्रमों को संचालित करने की दृष्टि में लोक उद्योगों की स्थापना और विस्तार वर्तमान सरकारों का अनिवार्य दायित्व हो गया है। आज विश्व का भाग्य ही कोई देश ऐसा होगा जहाँ आर्थिक तथा औद्योगिक उपक्रमों की स्थापना एवं संचालन में सरकार द्वारा सक्रिय भूमिका न निभाई गई हो।

भारतीय योजनाकरण के सामान्य उद्देश्यों और सामाजिक प्रतिबद्धताओं का उद्देश्य, हमारे संविधान में दिये गये नीति निर्देशक सिद्धान्तों के कार्यान्वयन में राज्य की सम्पूर्ण समुदाय की ओर से प्रभुत्व अधिकारण के रूप में भारी दायित्व निभाता पड़ता है। प्रथम पंचवर्षीय योजना के प्रारम्भ से ही यह कार्यनीति प्रतिपादित की गयी कि राज्य न केवल आधारभूत संरचनात्मक सुविधाएँ उपलब्ध कराने का दायित्व अपने जिम्मे ले, बल्कि वह प्रत्यक्ष सम्बन्धनात्मक कार्य भी करे। औद्योगिक क्षेत्र में राज्य के हस्तक्षेप की आवश्यकता स्वीकार की गयी तथा सुनिवादी और महत्त्वपूर्ण उद्योगों का विभाग मर-चारी क्षेत्र के लिए निर्धारित किया गया। इसके साथ ही यह भी अनुभव किया गया कि देश के सामने कार्य इतना बड़ा है कि निजी क्षेत्र में उपलब्ध पहल और विशेषज्ञता का उपयोग करना पड़ेगा ताकि अधिकतम विकास हो सके, हाँलाकि निजी क्षेत्र के कार्य-व्यसाय की विनियमित किया जाना था और उन्हें योजनाबद्ध विकास के समग्र सामाजिक और आर्थिक उद्देश्यों के अनुरूप बनाया जाना था। इसका आशय यह था कि सरकार की विनियमनकारी शक्ति तथा केन्द्रीय बानून और राजकीय, वित्तीय और मुद्रा सम्बन्धी नीतियों का उपयोग निजी क्षेत्र में आर्थिक कार्य-व्यसाय के निर्देशन

के लिए किया जाना था।

स्वतन्त्रता-प्राप्ति के पश्चात् देश के सन्तुलित, सर्वांगीण और तीव्र आर्थिक विकास के लिए हमने मिश्रित अर्थव्यवस्था का मार्ग अपनाया है। मिश्रित अर्थव्यवस्था की विचारधारा, जिसका विराम मुद्रा रूप ने 1929-30 की विश्व-व्यापी मंदी के पश्चात् हुआ है, दो परस्पर विरोधी विचारधाराओं—स्वतन्त्र पूँजीवादी अर्थव्यवस्था और पूर्ण सामाजिकृत अर्थव्यवस्था—के बीच सामप्रद समझौते का परिणाम है। मिश्रित अर्थव्यवस्था आर्थिक विकास की वह प्रणाली है, जिसमें सार्वजनिक क्षेत्र और निजी क्षेत्र साथ-साथ कार्य करते हैं। यह स्वतन्त्र अर्थव्यवस्था और केन्द्रीय नियंत्रित अर्थव्यवस्था दोनों से भिन्न है, अर्थात् इस व्यवस्था में उत्पादन और वितरण के माध्यमों पर कुछ सीमा तक राज्य का और कुछ सीमा तक व्यक्तियों का अधिकार रहता है। इस प्रणाली में, राज्य और व्यक्ति दोनों का देश की आर्थिक क्रियावा म महत्वपूर्ण योगदान रहता है। राज्य और व्यक्ति दोनों ही उत्पादन और वितरण के क्षेत्र में महत्वपूर्ण भूमिका निभाकर राष्ट्र की आर्थिक दृष्टि में उन्नत और समृद्धशाली बनाने का प्रयत्न करते हैं। दोनों क्षेत्रों के साथ-साथ कार्य करने के कारण दोनों में स्वस्थ प्रतिस्पर्धा रहती है, जिससे देश की अर्थव्यवस्था पर किसी भी क्षेत्र का एकाधिकार स्थापित नहीं हो पाता, बल्कि दोनों क्षेत्रों की शक्ति का अधिकतम उपयोग होने के कारण प्रमाधनों का समुचित विदोहन होता है, उत्पादन की मात्रा एवं गुणों में वृद्धि होती है, विश्व की व्यवस्था में मुग्राह होता है और प्रबन्धनीय एवं तकनीकी कुशलता का विकास होता है। इस प्रकार इस प्रणाली में समाज का अधिकतम कल्याण होता है।

स्वतन्त्रता-प्राप्ति से पूर्व भारतीय अर्थव्यवस्था में सार्वजनिक क्षेत्र था ही नहीं। केवल उल्लेखनीय लौह-उद्यम थे, यथा, रेल, डाक और तार, युद्ध सामग्री और विमान कारखाने तथा कुछ राजकीय प्रबन्ध वाले कारखाने इत्यादि। वस्तुतः अपने देश में सार्वजनिक क्षेत्र का जन्म 1948 में औद्योगिक नीति प्रस्ताव अंगीकार करने के साथ ही हुआ। इसके बाद 1951 का उद्योग अधिनियम बनाया गया। औद्योगिक नीति प्रस्ताव और उद्योग अधिनियम ने सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्रों के अपने-अपने दायरे नियत कर दिये, जिनमें उन्हें काम करना था। 1956 के औद्योगिक नीति प्रस्ताव ने उद्योगों को तीन स्पष्ट वर्गों में बांट दिया—(1) वे उद्योग जिनमें नयी इकाइयों की स्थापना की पूरी जिम्मेदारी सरकार पर होगी और रेगुले, आयुर्मान परिवहन, अन्तः-ग्रन्थ निर्माण और परमाणु ऊर्जा पर सरकार का एकाधिकार रहेगा, (2) वे उद्योग जिन पर सरकार उत्तरायण अपना स्वामित्व स्थापित करती जायेगी और भविष्य में नये प्रतिष्ठानों की स्थापना भी सामान्यतः करी करेगी तथापि उस वर्ग में निजी क्षेत्र को विकास करने के लक्ष्य में होगा, हानाकि सरकार उस वर्ग में भी अपना कोई उद्यम आगम्य करने के लिए स्वतन्त्र होगी। इस प्रकार 1956 के औद्योगिक नीति प्रस्ताव में भारतीय अर्थव्यवस्था के अन्तर्गत सार्वजनिक क्षेत्र को अपेक्षित भूमिका को अधिक स्पष्ट रूप में

बनाया गया। वह प्रस्ताव आज भी औद्योगिक नीति का आधार बना हुआ है।

सार्वजनिक क्षेत्र के अन्तर्गत उद्योगों की स्थापना यद्यपि प्रथम पंचवर्षीय योजना-काल में आरम्भ हुई, किन्तु इनका अधिक विकास द्वितीय पंचवर्षीय योजना काल में हुआ जिसे औद्योगिक योजना भी कहा जाता है। विभिन्न योजना अवधिषा में उन योजनाओं के सामाजिक और आर्थिक उद्देश्यों के अनुसार सार्वजनिक क्षेत्र की भूमिका का विस्तार किया गया। तीसरी तथा चौथी योजनाओं में विषमताएँ घटाने, आर्थिक शक्ति के मकेन्द्रण की रोकथाम, जनजातीय और पिछड़े क्षेत्रों तथा पिछड़ी जातियों के विकास से सम्बन्धित नीतियों पर अधिक जोर दिया गया। 1969 में प्रमुख वृद्धि व राष्ट्रीयकरण के फलस्वरूप ऋण नीतियों के पुनर्वर्तन से भी अर्थव्यवस्था में सार्वजनिक क्षेत्र का महत्व बढ़ता गया है। पाचवी और छठी पंचवर्षीय योजना (1980-85) में गरीबी को दूर करने तथा आत्म-निर्भरता प्राप्त करने के प्रधान उद्देश्यों ने भी सार्वजनिक क्षेत्र को प्रमुख भूमिका प्रदान की है।

सार्वजनिक क्षेत्र की प्रमुख भूमिका सौंपने का औचित्य अपने देश में योजना-करण के विगत तीन दशकों में हुई प्रगति से साबित हो गया है। विशेष रूप से बुनियादी और भारी उद्योगों में राज्य द्वारा की गयी पहल के बिना यह प्रगति सम्भव न हो पाती। औद्योगीकरण के लिए अपेक्षित बुनियादी सुविधाएँ उपलब्ध कराने का दायित्व भी

तालिका 22.1 पूँजी-वित्तियोग (करोड़ रुपये में)

	सार्वजनिक क्षेत्र	निजी क्षेत्र
पहली पंचवर्षीय योजना (1951-56)	1,540 (86.4 प्रतिशत)	1500 (53.6 प्रतिशत)
दूसरी पंचवर्षीय योजना (1956-61)	3640 (54.0 प्रतिशत)	2100 (59.9 प्रतिशत)
तीसरी पंचवर्षीय योजना (1961-66)	6300 (66.6 प्रतिशत)	4100 (47.4 प्रतिशत)
चौथी पंचवर्षीय योजना (1969-74)	13653 (60.4 प्रतिशत)	8940 (39.6 प्रतिशत)
पाचवी पंचवर्षीय योजना (1974-79)	31,400 (66.0 प्रतिशत)	16161 (34.0 प्रतिशत)
छठी पंचवर्षीय योजना (1980-85)	84000 (53.0 प्रतिशत)	74710 (47.0 प्रतिशत)

स्रोत : 1 योजना 26 जनवरी 1981, पृ० 101

2 छठी पंचवर्षीय योजना (1980-85)

सरकार ने निभाया है। इन आर्थिक भविष्यवाणियों और सामाजिक नेतृत्वों पर भारी निवेश करने और बुनियादी तथा महत्वपूर्ण उद्योगों का मार्वांजनिक क्षेत्र में तीव्र विस्तार करने से ही औद्योगीकरण को गति मिलेगी है और निजी क्षेत्र में औद्योगिक उत्पादन बढ़ने का वातावरण तैयार हुआ है।

भारतीय अर्थव्यवस्था में योजनाबद्धता के विगत तीस वर्षों की अवधि के अन्तर्गत मार्वांजनिक क्षेत्र के विस्तार और बढ़ते हुए महत्त्व का अन्दाजा तालिका 22.1 और 22.2 में दिये गए आंकड़ों के अवलोकन से होता है।

तालिका 22.1 से स्पष्ट है कि जहाँ पहली पंचवर्षीय योजना अवधि में मार्वांजनिक क्षेत्र के अन्तर्गत पूँजी विनियोग 1,560 करोड़ रुपये का हुआ था वह पाँचवी योजना में बढ़कर 31,400 करोड़ रुपये हो गया और यह छठी योजना में 84,000 करोड़ रुपये कायोजित है। तुलनात्मक दृष्टि से विचार करने पर यह स्पष्ट होता है कि योजना के कुल उद्ध्यय में मार्वांजनिक क्षेत्र का अनुपात जहाँ पहली योजना में 46.4 प्रतिशत था वह पाँचवी योजना में बढ़कर क्रमशः 66% हो गया। यद्यपि छठी योजना में मार्वांजनिक क्षेत्र का प्रतिशत हिस्सा 53% है जिसका कारण योजना के आकार में वृद्धि है, मगर निरपेक्ष रूप से देखा जाय तो कुल राशि में लगभग तिगुने के बराबर वृद्धि है।

तालिका 22.2 केन्द्र सरकार के उद्यमों में विनियोग-वृद्धि

वर्ष	इकाइयों की संख्या	कुल विनियोग (करोड़ रुपये)	गत वर्ष की तुलना में प्रतिशत वृद्धि
1950-51	5	29	
1955-56	21	81	
1960-61	48	953	
1965-69	85	3,902	
1973-74	122	6,237	12.0
1974-75	129	7,261	16.4
1975-76	129	8,973	23.5
1976-77	145	11,097	23.7
1977-78	174	13,389	20.6
1978-79	156	15,602	16.5
1979-80	186	18,225	16.8
1980-81	185	21,126	15.9

स्रोत : केन्द्र सरकार के औद्योगिक एवं व्यावसायिक प्रतिष्ठानों का वार्षिक वार्षिक प्रतिवेदन, 1980-81, पृ० 25

तालिका 22.2 में प्रस्तुत आंकड़ों से स्पष्ट है कि जहाँ 1950-51 में केन्द्र सरकार के उद्यमों की संख्या 5 थी और उनमें कुल विनियोग की राशि 29 करोड़ रुपये थी वह तीस वर्षों में बढ़कर क्रमशः 185 और 226 करोड़ रुपये हो गयी।

न केवल केन्द्र सरकार के उद्यमों की संख्या और उनके निवेश में वृद्धि हुई है बल्कि इनके कार्यक्षेत्रों का विस्तार और विविधकरण भी हुआ है। अधिकांश निवेश उद्योग और धनन क्षेत्र में हैं। ऊर्जा के क्षेत्र में, कोयला धनन, पेट्रोलियम व मन्थन और शोधन तथा विजली उत्पन्न करने में सार्वजनिक क्षेत्र को वास्तविक एकाधिकार प्राप्त है। रेल परिवहन, संचार और विमान परिवहन के क्षेत्र में एकाधिकार के अलावा जहाजगती और सड़क परिवहन में सरकारी क्षेत्र का काफी बड़ा भाग है। सड़क क्षेत्रों के राष्ट्रीयकरण से सरकारी क्षेत्र को अतिरिक्त वित्तीय और बीमा सहायता में प्रमुख स्थान प्राप्त है। विनिर्माण क्षेत्र में, सरकारी क्षेत्र के कार्यक्षेत्रों में अनेक उद्योग, विशेषकर मुनिफैक्ट्री उद्योग जैसे इस्पात अलौह धातुएं, उर्वरक विद्युत उत्पादन के उपकरण तथा अन्य उद्योग जैसे मशीनी औजार, धनन मशीनें, द्रव्यगत बनाने के उपकरण, औषधियां, पेट्रो-रसायन कीटनाशक और हल्के इंजीनियरिंग-जैसे अन्य उद्योग बीमार उद्योगों के अधिग्रहण से मूली बहन-जैसी उपमोक्षान वस्तुओं के क्षेत्र में सरकारी क्षेत्र की भूमिका का और अधिक विस्तार हो गया है। यह सब कि सरकार द्वारा नियंत्रण में ली गयी बीमार कंपनियों का उत्पादन आज देश की कपड़ा मिला के कुल उत्पादन के पाखंडे भाग के समकक्ष है।

सार्वजनिक क्षेत्र की शुद्ध राष्ट्रीय उत्पाति में विगत 30 वर्षों के दौरान लगातार वृद्धि हुई है। वर्तमान मूल्यों पर सार्वजनिक क्षेत्रों का शुद्ध राष्ट्रीय उत्पाति में हिस्सा 7.5% था जो 1960-61 में बढ़कर 10.6% हो गया और 1970-71 तथा 1978-79 में क्रमशः 14.5% और 19.6% हो गया। वर्तमान मूल्यों पर शुद्ध राष्ट्रीय उत्पाति में सार्वजनिक क्षेत्र के इस बढ़ते हुए हिस्से की प्रवृत्ति की तालिका 22.3 के आंकड़ों द्वारा प्रदर्शित किया गया है, जो निम्नांकित है।

तालिका 22.3 राष्ट्रीय उत्पाति में वर्तमान मूल्यों पर शुद्ध सार्वजनिक एवं निजी क्षेत्रों का प्रतिशत हिस्सा

(अ) क्षेत्र प्रमाणन एवं प्रतिशत	4.5	4.0	4.7	5.0
(ब) क्षेत्र उद्यम	3.0	6.6	9.8	14.6
(ग) कुल सार्वजनिक क्षेत्र (अ + ब)	7.5	10.6	14.5	19.6
(घ) निजी क्षेत्र	92.5	89.4	85.5	80.4

सार्वजनिक क्षेत्र का सर्वाधिक महत्वपूर्ण योगदान कुल घरेलू बचत और पूंजी निर्माण के सम्बन्ध में है। इस दिशा में इसका महत्व सामरिक और केन्द्रीय म्यान रखता है। यह तालिका 22.4 में दिये गए आकड़ों से स्पष्ट होता है, जो निम्नांकित है।

तालिका 22.4. कुल घरेलू बचत एवं पूंजी निर्माण 1950-51 से 1979-80
(रुपये करोड़ में)

अवधि- भौमत्त	सार्वजनिक क्षेत्र	निजी क्षेत्र	कुल	कुल बचत का प्रतिशत हिस्सा	प्रचलित कीमतों पर कुल राष्ट्रीय उत्पत्ति का प्रतिशत			
सार्वजनिक निजी क्षेत्र सार्वजनिक क्षेत्र निजी क्षेत्र								
कुल घरेलू बचत					कुल			
1950-51 से								
1954-55	169	784	953	11	82	1.7	7.9	9.6
1955-56 से								
1959-60	222	1292	1514	15	85	10.3	10.6	12.4
1960-61 से								
1964-65	602	1916	2518	24	76	3.3	10.6	13.9
1965-66 से								
1969-70	807	3902	4709	17	83	2.6	12.7	15.3
1970-71 से								
1974-75	1669	7550	9219	18	82	3.2	17.4	21.9
1975-76 से								
1978-80	4044	1558	19702	21	79	4.5	17.4	21.9
कुल पूंजी निर्माण								
1950-51 से								
1954-55	309	666	975	32	68	3.1	6.7	9.8
1955-56 से								
1959-60	743	1067	1810	41	59	6.1	8.7	14.8
1960-61 से								
1964-65	1472	1507	2979	49	51	8.1	8.4	16.5
1965-66 से								
1969-70	2222	3090	5112	42	58	7.4	10.1	17.4
1970-71 से								
1974-75	4005	5657	9662	41	59	7.7	10.9	18.6
1975-76 से								
1979-80	9062	10127	19189	47	53	10.2	11.1	21.3

स्रोत: (i) National Accounts Statistics: 1970-71—1978-79, January 1981

(ii) Estimate of National Product, Savings and Capital Formation, 1979-80, 1981

तालिका 22.4 से यह प्रकट होता है कि पहली योजना के दौरान सरकारी क्षेत्र का कुल पूंजी निर्माण में भाग 41 प्रतिशत था, परन्तु दूसरी योजना में सरकारी क्षेत्र का भाग गैर-सरकारी क्षेत्र में पूंजी निर्माण की तुलना में बढ़ गया है किन्तु तीसरी योजना के दौरान सांख्यिक क्षेत्र का भाग गिरकर 47.5 प्रतिशत हो गया। वार्षिक योजनाओं की अवधि में यह और भी गिरकर 39.5 प्रतिशत हो गया। इसका मुख्य कारण वार्षिक योजनाओं के दौरान विनियोग की मात्रा में कमी थी। चौथी योजना के दौरान सरकारी क्षेत्र का भाग घटा-मा बढ़कर 41.3 प्रतिशत हो गया है परन्तु सत्य तो यह है कि सरकारी क्षेत्र को जो अपना दूसरी और तीसरी योजना अवधि में प्राप्त हुई थी, वह वापस नहीं रखी जा सकी है। पाचवी योजनाकाल में सांख्यिक और निजी क्षेत्र का भाग लगभग आधा-आधा हो गया है।

देश के औद्योगीकरण में सांख्यिक क्षेत्र की बढ़ती भूमिका का संकेत इस तथ्य में भी मिलता है कि देश की बुनियादी कच्चे भाग के उत्पादन में इसका प्रभावी भाग तथा कृत्रिम औद्योगिक और कृषि निवेश के बीच उत्पादन में सांख्यिक क्षेत्र का योगदान बढ़ता गया है। कोयला, पेट्रोलियम, तांबा जैसे कुछ उद्योग तो अब लगभग पूर्ण रूप से सांख्यिक क्षेत्र में ही हैं। इनके अलावा इस्पात, सीमेंट, एल्युमिनियम, उर्वरक जैसे अनेक महत्वपूर्ण उद्योग में भी सांख्यिक क्षेत्र के भाग में पर्याप्त वृद्धि हुई है।

पिछले दशक में सरकारी क्षेत्र के विकास की दो और भी विशेषताएँ रही हैं। सरकार द्वारा स्थापित प्रमुख और अग्रणी उद्यमों की मर्यादा तथा उनके उत्पादन की मात्रा बड़ी है। दूसरे, निजी क्षेत्र में ली गयी इकाइयों की संख्या में वृद्धि हुई है। यह वृद्धि कुछ तो कोयला, तांबा, आदि महत्वपूर्ण उद्योगों के राष्ट्रीयकरण के कारण हुई है, किन्तु मुख्य रूप से सरकार द्वारा दण्ड इकाइयों के अधिग्रहण के परिणामस्वरूप हुई है। उनका अधिग्रहण इसलिए किया गया कि औद्योगिक उत्पादन में स्थिरता बनी रहे और श्रमिकों का सतत रोजगार उपलब्ध रह सके। सरकार द्वारा नियंत्रण में लिए गए इन उद्यमों के कर्मचारियों की संख्या केन्द्रीय सरकारी क्षेत्र के उद्यमों में काम करने वाले कुल कर्मचारियों की संख्या का लगभग 48 प्रतिशत है। मार्च 1980 में सांख्यिक क्षेत्र के विभिन्न वर्गों में 1.57 लाख कर्मचारी कार्यरत थे जो सांख्यिक एवं निजी क्षेत्रों में उपलब्ध कुल रोजगार का 65.5% भाग था। यह तालिका 22.5 में दिखे गये आंकड़ों से स्पष्ट है।

सांख्यिक क्षेत्रों के उद्यमों ने जहाँ एक तरफ रोजगार के अधिक अवसर उपलब्ध कराये हैं, वहाँ दूसरी तरफ कम आय वाले वर्ग के वेतन-स्तर को बढ़ाया है। इस प्रकार इनके उद्यमों ने आय में असमानता कम करने में भी महायत्ना की है। इन उद्योगों ने आदर्श सेवायोजना की भूमिका भी निभायी है। सरकारी उद्यम अपने कर्मचारियों को आवास, स्वास्थ्य-सेवा और शिक्षा की सुविधाएँ आदि उपलब्ध करके सामाजिक उद्देश्यों की पूर्ति करते हैं। सरकारी क्षेत्र के कर्मचारियों की औसत परिवर्धिता 1968-69 में

तालिका 22.5. सार्वजनिक क्षेत्र में रोजगार (मार्च 1980)

	सार्वजनिक क्षेत्र		सार्वजनिक एवं निजी क्षेत्र के कुल योग में सार्वजनिक क्षेत्र का प्रतिशत हिस्सा
	साल	कुल का प्रतिशत	
कृषि, आखेट, वन			
एक मध्य पावन	10.8	6.9	55.3
खनन	7.9	5.0	26.3
बिनिर्माण	14.4	9.2	24.7
विद्युत, गैस एवं जल	6.6	4.2	95.0
निर्माण	10.7	6.8	93.5
घोक, खुदरा व्यापार,			
रेस्तरा तथा होटल	1.1	0.7	23.0
मातामात्र, सहाय-			
बहुत एवं महार	26.5	16.8	97.4
वित्त प्रबंधन, बीमा,			
वास्तविक सम्पत्ति एवं			
व्यावसायिक सेवाएँ	6.8	4.4	76.5
सरकारी प्रशासन,			
समुदाय, सामाजिक एवं			
वैयक्तिक सेवाएँ	72.2	46.0	86.0
कुल	157.0	100.0	63.5

स्रोत : Quarterly Employment Review, Jan-March 1980, Directorate General of Employment and Training, Ministry of Labour, Govt. of India, 1980.

4,264 रुपये प्रतिवर्ष से बढ़कर 1980-81 में 14,214 रुपये प्रतिवर्ष हो गयी है। कर्मण्य, कर्मों पर होने वाला प्रति कर्मचारी औसत व्यय भी इस अवधि में 420 रु प्रतिवर्ष से बढ़कर 701 रुपये प्रतिवर्ष हो गया है।

सार्वजनिक उद्यमों का स्वल्प मामान्य पूँजी-प्रधान होता है। उद्यम वहाँ स्थापित किया जाए, इसका निर्णय भी तकनीकी आर्थिक आधार पर किया जाता है। फिर भी, मारे देश में केन्द्रीय निवेश का वितरण किया गया है और उनमें पिछड़े क्षेत्रों के विकास की आवश्यकता को भी ध्यान में रखा गया है। बड़े मॉनोपॉली कारखानों और हिन्दुस्तान मशीन टूल्स की कुछ इकाइयों को पिछड़े क्षेत्रों में जान-भूत कर उनका विकास करने के लिए स्थापित किया गया है। सरकारी क्षेत्र ने सहायक उद्यमों के विकास में भी

महामता की है। सतत प्रयासों के परिणामस्वरूप सहायक उत्पादों की मर्यादा 1980-81 में बढ़कर 984 हो गयी है।

देश की अर्थव्यवस्था में महत्वपूर्ण भूमिका निभाने के बावजूद सार्वजनिक क्षेत्र में अनेक कमियाँ हैं, जिनके कारण यह क्षेत्र अक्सर आलोचना का शिकार होता रहा है। जिन मुख्य बातों के लिए सार्वजनिक क्षेत्र की आलोचना होती है वे हैं, सार्वजनिक क्षेत्र में निरन्तर घाटा तथा पिजुल खर्ची। तालिका 22.6 से इस तथ्य पर प्रकाश पड़ता है।

तालिका 22.6 सार्वजनिक क्षेत्र के बृहत विभागों की लाभ हानि

1975-76 से 1979-80

(बरोर रुपये)

लाभ (+) हानि (—)

1975-76 1976-77 1977-78 1978-79 1979-80

1 केन्द्रीय विभागेतर उद्यम	+129	+184	+91	—40	—74
2 रेलवे	—61	—87	+126	+37	—60
3 शक-सार	—4	—112	+127	+146	+134
4 राज्य विद्युत पर्यट	—120	—112	—172	—230	—150
5 विवाई कार्य	—216	—244	—228	—297	—339
6 राज्य पथ-परिवहन प्रतिष्ठान					
(बदर सेवा सहित)	—34	—14	—ए० ए०	—ए० ए०	—111
कुल योग (1 से 6)	—306	+13	—238	—384	—900
कुल योग (1 से 5)	—272	—1	—238	—384	—789

स्रोत : Centre for Monitoring India Economy, Public Sector in the Indian Economy, August 1981.

उपर्युक्त तालिका 22.6 में सार्वजनिक क्षेत्र के बृहत विभागों की लाभ-हानि का विवरण पांच वर्षों की अवधि (1975-76 से 1979-80) में प्रस्तुत है। इससे यह स्पष्ट है कि सिर्फ 1976-77 को छोड़कर सभी वर्षों में निरन्तर घाटे की राशि में वृद्धि होती गयी है। 1976-77 में नगण्य घाटे का कारण अर्थव्यवस्था पर आपातकाल का अनुकूल प्रभाव ही माना जायेगा।

सार्वजनिक क्षेत्र के उद्योगों में निम्न लाभकारिता या घाटा होने के कई कारण हैं, यथा—रण निजी कम्पनियों का राष्ट्रीयकरण, निर्धारित से अधिक समय में उत्पादन शुरू होना, निर्धारित उत्पादन क्षमता के अनुरूप उत्पादन नहीं होना, बच्चे माल का बांछित मात्रा में और समय पर उपलब्ध न होना, आवश्यकता से अधिक कर्मचारियों की नियुक्ति, भूमि अक्षतोप इत्यादि।

छठी पंचवर्षीय योजना (1980-85) में 52 प्रतिशत वांछित विभाग दर का

औद्योगिक सम्बन्ध में अशांति के लक्षण

स्वतंत्रता-प्राप्ति के पूर्व अधिकांश आधारभूत उद्योगों का स्वामित्व एक संचालन अपने देश (भारत) के निजी उद्योगियों के हाथ में था। यद्यपि कुछ उद्योग यथा, मुद्रा सामग्री, तथा अस्त्र-शस्त्र बनाने के कारखाने, डाक-तार आदि केन्द्रीय सरकार के नियंत्रण में थे, फिर भी तत्कालीन शासकों के द्वारा इन्हें संचालित करने का विचार पूर्णतः भिन्न था। उस समय राजकीय प्रतिष्ठानों की वर्तमान विषय-वस्तु 'अधिकतम लोगों का अधिकतम कल्याण' पूर्णतः अनुपस्थित थी। मुद्रा-सामग्री तथा अस्त्र शस्त्र बनाने के कारखानों को राजकीय नियंत्रण और संचालन में रखने का प्राथमिक उद्देश्य शासनांगरों को अपने देशवासियों के विरुद्ध प्रयोग हेतु तैयार रखना था और रेलवे को हथियारों तथा गोला-बारूद और उनका प्रयोग करने वाले लोगों को एक स्थान से दूसरे स्थान में ढोने के लिए तैयार रखना था।

1947 में स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद भारत सरकार ने एक-के बाद एक औद्योगिक नीति प्रस्तावों द्वारा स्पष्ट नीतियाँ का निर्धारण कर दिया है जिसमें यह उल्लिखित है कि कुछ उद्योग राजकीय एकाधिकार में होंगे, कुछ सहकारी एवं लघु क्षेत्र के अंतर्गत और शेष उद्योगों का स्वामित्व एक संचालन निजी क्षेत्र के उद्योगियों द्वारा होगा। उद्योग व्यवसाय में प्रथम में सरकार का हस्तक्षेप सामाजिक उद्देश्यों की प्राप्ति का एक अंग रहा है और इसे निजी विनियोगकर्ताओं के स्वामित्व एवं संचालन के बदले राज्य नियंत्रित व्यवसाय द्वारा आसानी से प्राप्त किया जा सकता है।

लेकिन अनेक 'प्रबन्ध-अवैधान' का अनुभव सर्वथा भिन्न रहा है। कुशलता के मापदण्ड के रूप में लाभ अर्जित करने की शक्ति की उपेक्षा के बावजूद क्या यह कहा जा सकता है कि सरकारी प्रतिष्ठानों के अधिकांश कर्मचारी निजी उद्योगों के कर्मचारियों की अपेक्षा अधिक संतुष्ट हैं? यद्यपि निजी एवं लघु-क्षेत्रों के 'संतुष्ट' तथा 'असंतुष्ट' कर्मचारियों की संख्या के प्रश्न पर कोई शोध-कार्य नहीं हुआ है फिर भी यह प्रदर्शित करने के लिए पर्याप्त प्रमाण उपलब्ध है कि कैसे असंतुष्ट कर्मचारी लघु-क्षेत्र में भी पर्याप्त मात्रा में विद्यमान हैं।

एक असंतुष्ट कर्मचारी किसी भी उद्यम की वास्तविक समस्या है। इतना ही नहीं कि उसकी उत्पादकता निम्न या शून्य होती है, बल्कि वह अपने भावों, विचारों, आचारों, हाथ-पैर, तथा आचरण के द्वारा अपने चारों तरफ काम करने वाले कर्मचारियों के सम्पूर्ण समूह को विषाक्त बना देता है। अनौपचारिक कारण अनेक हो

सकता है जा खुद पर्यवेक्षकों के 'दास खीचो दृष्टिकोण' को प्रेरित करता है। वैकल्पिक रूप में अमनोप कार्य की दशाओं, कारखाने की मशीनों, निवृष्ट बच्चे मालों तथा अन्य अनेक कारणों से उत्पन्न हो सकता है। कुछ ऐसे भी कारण हो सकते हैं जो पर्यवेक्षकों तथा स्वयं प्रबन्ध के नियंत्रण में ही भी सकते हैं और नहीं भी। एक कर्मचारी अपने काम से डमलिए भी अमनुष्ट हो सकता है, क्योंकि उसकी पत्नी उस तरह के कार्य को पसन्द नहीं करती, जिसे वह कर रहा है, क्योंकि उसके पड़ोसन का पति कम शिक्षित होने पर भी उसमें अधिक अर्जित कर रहा है।

अमनोप की परिभाषा पर विचार करने से ऐसा पता चलता है कि यह ऐसी कोई भी चीज हो सकती है जो किसी कर्मचारी का तबाह कर देती है, जिसे शब्दा में व्यक्त किया जाता है अथवा नहीं भी किया जाता है। कारण कुछ भी क्या न हो पर्यवेक्षक को यह देखना चाहिए कि अमनोप उच्चरित या व्यक्त हो जाए। दमित अमनोप मानसिक, भौतिक तथा मनोवैज्ञानिक दृष्टि में असंतुष्ट कर्मचारी के लिए तो हानिकारक है ही, सम्पूर्ण संगठन के लिए भी उससे भी अधिक हानिकारक है। जब अमनोप जात हो जाता है, तब वह संगठनात्मक स्वास्थ्य का निर्देशक बन जाता है। जिस तरह अधिक शिकायतें बुरे प्रबन्ध का आवश्यक निर्देशक नहीं है, उसी तरह से यह आवश्यक नहीं कि शिकायतों को पूर्णतः अनुपस्थिति स्वस्थ प्रबन्ध का निर्देशक हो। आधुनिक युग में शिकायतों को उपरि सवाहन के रूप में लिया जा सकता है, जिनके माध्यम से कर्मचारी अपनी भावनाओं को अभिव्यक्त करत हैं। अतः प्रबन्ध इन्हें एक ऐसे दर्पण के रूप में लेता है, जिसमें श्रमिका (उसकी सर्वाधिक बहुमूल्य सम्पत्ति) की आँखों में खुद अपना ही बिम्ब प्रतिबिम्बित करता है। जिस प्रकार शरीर में दर्द जाने वाली तकलीफ का लक्षण है और एक व्यक्ति का अपन भयानक रोग को दूर करने के लिए भावी चैतावनी प्रदान करता है, उसी प्रकार प्रायः आवर्ती शिकायतें औद्योगिक जीवन में अशान्ति के लक्षण हैं। कुछ परिस्थितियों में ये लक्षण दृश्य होते हैं जबकि अन्य दशाओं में यह स्पष्टतः दृश्य नहीं है, लेकिन असंतुष्ट कर्मचारियों का अवलोकन पर्यवेक्षक तो कर सकता है। ऐसे अमनोप के जागृत्यमान उदाहरण हड़ताल, अनुपस्थिति, मीढ़ गये काम में अभिरुचि का अभाव, अनुशासनहीनता, श्रम-परिवर्तन, कुपंटनाओं की ऊँची-ऊँची धरें तथा बीमारी प्रभृति हैं।

हड़तालें—यह अस्त्र—हालांकि इसका प्रयोग अतिम साधन के रूप में होता है—कर्मचारियों की अशान्ति का सर्वोच्च प्रतीक है। हड़ताल से यह पता चलता है कि औद्योगिक सम्बन्ध का पतन हो गया है और कर्मचारियों ने काम करना बन्द कर दिया है, क्योंकि वे कुछ ऐसे प्रश्नों पर प्रबन्ध के विरुद्ध में हैं जिनको अभी सुलझाया नहीं गया है।

हड़ताल की लागत को केवल मुद्रा के रूप में मापा नहीं जा सकता, क्योंकि एक कम्पनी में हड़ताल दूसरी कम्पनी के मजदूरों को भी रोजगार से हटा सकती है। इसके अतिरिक्त सभी नागरिक उन वस्तुओं एवं सेवाओं से वंचित हो जाते हैं जिन्हें हड़ताली

कर्मचारी अगर वे हड़ताल पर नहीं जाते तो पैदा करते।

अनुपस्थिति—काम के प्रति अमतोष का दूसरा सर्वाधिक दृश्य लक्षण अनुपस्थिति है। हालांकि स्मरणीय तथ्य यह है कि प्रायः अनुपस्थिति कर्मचारियों के अमनाप से नहीं उत्पन्न होती, फिर भी इसका कारण धान की रोपनी, झाड़ी या अन्य कोई ऐसा ही अवसर हो सकता है। लेकिन अधिकांश दशाओं में अनुपस्थिति की उच्च दर वांछित पुरस्कार एवं महिलाओं की ओर से असतोष है।

अभिरुचि का अभाव—अनेक लोग इस बात से सहमत नहीं हो सकते कि अभिरुचि का अभाव असतोष का लक्षण है। कर्मचारियों को काम में अभिरुचि का अभाव इसलिए हो सकता है कि गलत व्यक्ति को गलत स्थान पर बहाल कर दिया गया।

लेकिन प्रायः अभिरुचि का अभाव निरीक्षण की दयनीय स्थिति से पैदा होता है। दूसरा कारण यह भी हो सकता है कि कोई भी व्यक्ति श्रमिक में रुचि नहीं लेता। निमदेह अनुपस्थिति एवं अभिरुचि के अभाव की मात्रा को पूर्णतः परम नहीं लिया जा सकता, किन्तु इसे निश्चित रूप से घटाया जा सकता है।

अनुशासनहीनता—हम अपने समाज के सभी क्षेत्रों में देखती हुई अनुशासनहीनता के बारे में जितनी ही कम चर्चा करें उतना ही अच्छा है। यह हमारे औद्योगिक सम्बन्धों की स्थिति के बारे में बहुत अधिक सत्य है। कम दिमाग वाले कर्मचारियों को छोड़कर वारंवार अनुशासनहीनता कार्य करने के बातावरण के खिलाफ अमतोष को एक प्रणाली हो सकती है।

श्रम-आवर्त (सेबर टर्न ओवर)—यह श्रम असतोष का एक सामान्य लक्षण है। यद्यपि पुनः रोजगार स्थिति से अमतोष इसका एक मात्र कारण नहीं हो सकता, घास करने अपने देश में जहाँ पुनः नियुक्ति के मौके सदिग्ध हैं, फिर भी अधिकांश दशाओं में और प्रशिक्षित श्रमिकों के विभिन्न रूपों के सदस्यों में रोजगार में अमतोष श्रम-आवर्त की ऊँची दर का कारण हो सकता है।

उच्च दुर्घटना एवं रुग्णता दरें—कर्मचारियों के असतोष का एक महत्वपूर्ण परिणाम दुर्घटनाओं और बीमारी की अत्यधिक ऊँची दर है। उद्यम के लिए दुर्घटनाएँ बड़ी घर्षाली हैं, इसलिए नहीं कि दुर्घटना-ग्रस्त कर्मचारियों की क्षति-पूर्ति के रूप में भुगतान करना पड़ता है, बल्कि इस रूप में भी कि साज-सज्जा, सामग्री और स्टाफ को होने वाली क्षति की लागत को वहन करना पड़ता है।

निदान—औद्योगिक विवाद के लक्षणों और कारणों को जानना एक बात है और उनके निदान हेतु उपाय करना दूसरी बात। श्रमिक सभा के माध्यम से गोदेबाजी के अधिकार के प्रति कर्मचारियों में जागरूकता के कारण नये-नए अधिनियम पारित होते जाते हैं। आधुनिक औद्योगिक श्रमिकों को ऊँची आकांक्षाओं के कारण उनके बीच व्याप्त अमतोष को कदापि दूर नहीं किया जा सकता। फिर भी ऐसे सभी प्रयास किये जाने चाहिए जिससे अमतोष का वृत्त दिन-पर-दिन बड़ा नहीं होता जाए बल्कि इसका प्रभाव कम किया जाना चाहिए।

हम यह भूलें नहीं कि विभिन्न समयों में विभिन्न अभिवृत्तियों (प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप से सम्बद्ध) के द्वारा दबाव और असंतोष के विभिन्न रूपों का सामना किया जा सकता है। सेवायोजक, श्रमिक-संघ, राज्य तथा बहुत-सी दशाओं में खुद समाज औद्योगिक असंतोष की समस्या के मुख्य अभिवृत्तियाँ हैं।

सेवायोजक—जिसी परम के औद्योगिक सम्बन्ध पर उस बात का बहुत अधिक प्रभाव पड़ता है कि सेवायोजक ने क्या किया है अथवा क्या नहीं किया है, क्या कर रहा है या क्या नहीं कर रहा है अथवा भविष्य में क्या करने जा रहा है। इन तथ्यों में से कोई एक या सभी प्रतिष्ठानों में पारस्परिक विश्वास, जाति और समन्वय का वातावरण सृजित कर सकते हैं। प्रबुद्ध, कार्मिक नीतिज्ञा और व्यवहार साकांक्षम वातावरण का निमाण कर सकते हैं। अतः कर्मचारियों के असन्तोष के निदान का भार बहुत हद तक सेवायोजकों पर है। हमें यह भी नहीं भूलना चाहिए कि अनेक परिस्थितियों में खुद राज्य सेवायोजक बन जाता है।

श्रमिक संघ—संगठित उद्योगों में मजदूर अपने सघों के माध्यम से वेतन-भत्ते तथा कार्य की अनेक दशाओं के बारे में समझौता करते हैं। आज की जैसी स्थिति है अधिकांश श्रमिक-संघों की क्रियाशीलता का निम्न श्रमिक संघ के ऐसे पदाधिकारियों द्वारा होता है जो खुद कर्मचारी नहीं होते। ये संघ पदाधिकारी दल विशेष के राजनीतिक निदानी एवं कार्यक्रमों से ज्यादा निर्देशित होते हैं, न कि उन श्रमिकों के कल्याण से जिनका वे प्रतिनिधित्व करते हैं।

सकारात्मक एवं सहकारी भावनाएँ एकत्रणीय रूप में सेवायोजकों से ही अनेकित नहीं हैं। कर्मचारियों को भी आगे आना होगा और उन्हें अपने संघ के माध्यम के प्रदत्त के साथ सहयोग भी करना होगा।

राज्य—राज्य को एक बड़ी भूमिका निभानी है जिसके द्वारा अधिकांश असंतोष दूर किया जा सकता है। राज्य केवल ऐसी दशाओं का ही सुदन नहीं कर सकता जिनमें कर्मचारियों के पूर्व प्रकट असंतोष को कम किया जा सकता है बल्कि यह औद्योगिक अधिनियमों के माध्यम से ऐसी परिस्थिति को रोक सकता है जो असंतोष पैदा करती है। अपनी निष्पक्ष भूमिका के द्वारा यह निश्चित रूप से सेवायोजकों और कर्मचारियों को इस योग्य बना सकता है कि वे अपेक्षित व्यवहार करें।

समाज—यह कहने में कोई अतिशयोक्ति नहीं है कि समाज औद्योगिक सम्बन्ध की स्थिति पर कुछ प्रभाव डालता है। हड़ताल या तानेबन्दी के समय श्रमिक संघ और सेवायोजक दोनों ही समाज के समक्ष अपने दृष्टिकोण को प्रस्तुत करने का प्रयास करते हैं। यह इस तथ्य को प्रदर्शित करने का पर्याप्त प्रमाण है कि दोनों में से कोई भी एक समाज की उम्मेद नहीं कर सकता। कोई बहुत अधिक पहलू की बात नहीं है जबकि विहार राज्य दिव्य पर्व में सामान्य हड़ताल हुई थी और हड़ताली कर्मचारियों ने उस हड़ताल के प्रति समाज के अनेकपूर्ण दृष्टिकोण के प्रभाव को देखा था।

भारत-अफ्रीकी-एशियाई आर्थिक सहयोग

तकनीकी तथा आर्थिक सहयोग की आवश्यकता

2 जून से लेकर 30 जून 1983 तक बैलग्रेड में आयोजित अटलांटिक के छठे अधिवेशन में अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक सहयोग से सम्बन्धित अनेक मुद्दों पर विचार हुआ। उदाहरणार्थ आर्थिक विकास और सहयोग सम्बन्धी कार्यक्रमों को अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों और विकसित राष्ट्रों द्वारा प्रोत्साहित करने के अलावा दक्षिण-दक्षिण सहयोग सम्बन्धी प्रश्न पर भी विचार किया गया जो 77-समूह की ब्योनस आयर्स (Buenos Aires) में आयोजित सभा का विचारणीय विषय था। मार्च 1983 में भारत के आतिथ्य में नई दिल्ली में गुट-निरपेक्ष राष्ट्रों के सम्मेलन में भी आर्थिक विकास और सहयोग सम्बन्धी मुद्दों पर विचार किया गया।

सब तो यह है कि कानकुन (Cancun) में आयोजित उत्तर-दक्षिण वार्तालाप के फलस्वरूप एक नयी अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था के बनने के कारण तथा विकसित राष्ट्रों द्वारा प्रदत्त विकास सहायता में गिरावट की आशंका को देखते हुए दक्षिण-दक्षिण सहयोग का प्रश्न अपेक्षाकृत अधिक महत्वपूर्ण हो गया। उत्तर और दक्षिण के बीच आर्थिक सहयोग की समस्या पर विगत वर्षों के अन्दर कम से कम आठे दर्जन अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों में विचार किया गया है। बार-बार घनी राष्ट्रों को यह कहा गया है कि नैतिक अथवा मानवीय विचारों के अलावा प्रबुद्ध निजी स्वार्थ अल्प विकसित राष्ट्रों को उनके द्वारा प्रदत्त अधिकाधिक सहायता को औचित्यपूर्ण बताता है। इन सभी शिष्टर सम्मेलनों में विकसित राष्ट्रों द्वारा की गई पवित्र उद्घोषणा (कि वे 'विकसित राष्ट्र' विकासशील राष्ट्रों को उनके विकास-प्रयासों में सहायता प्रदान करेंगे) के बावजूद उनके कार्यक्रमों में अब तक उत्तर-दक्षिण सहयोग की आशाओं के अनुकूल नहीं रहे हैं। कुछ प्रमुख विकसित राष्ट्रों की ओर से न केवल सहायता की राशि में भारी कटौती का ही गंभीर प्रयास हुआ है, बल्कि इसे कठोर से कठोर शर्तों पर भी उपलब्ध कराने की कोशिश रही है।

उपर्युक्त परिस्थितियों में दक्षिण-दक्षिण सहयोग अपेक्षाकृत अधिक महत्वपूर्ण हो गया है। विकासशील राष्ट्रों के बीच तकनीकी और आर्थिक सहयोग की आवश्यकता पर बार-बार जोर विभिन्न क्षेत्रीय एवं अन्तर्राष्ट्रीय सभाओं में दिया गया है।

इसी पृष्ठभूमि में विभिन्न मंचों से 77-समूह द्वारा उद्घोषित 'सामूहिक आत्म-

निर्भरता' के उद्देश्य को एशिया, अफ्रीका और भारत के विकासशील राष्ट्रों के बीच आर्थिक सहयोग हेतु आरम्भ-विन्दु के रूप में स्वीकार किया जा सकता है। पारम्परिक आर्थिक सहयोग का मुद्दब करने के लिए विकासशील राष्ट्रों को उपलब्ध विभिन्न नीति विकल्पों में निम्नावित उल्लेखनीय है: व्यापार अधिमान प्रणाली के द्वारा बुद्धिमान आपसी व्यापार, क्षेत्रीय एवं अन्तर्राष्ट्रीय विपणन उद्यमा की स्थापना द्वारा क्षेत्रीय आर्थिक सहयोग का मुद्दबोकरण, इन राष्ट्रों में राजकीय व्यापार संगठनों के बीच सहयोग प्रौद्योगिकी का म्यानान्तरण, विकासशील राष्ट्रों में पूँजी के प्रवाह की सुविधाएँ। इन नीति विकल्पों का प्रयोग अपने आर्थिक विकास एवं सहयोग सम्बन्धी समग्र स्ट्रेटजी के एक अंग के रूप में विकासशील राष्ट्रों द्वारा या तो अकेले हो सकता है या संयुक्त रूप में हो सकता है।

व्यापार-स्तर

विकासशील राष्ट्रों के बीच विदेशी व्यापार के विश्लेषण से यह स्पष्ट है कि पेट्रोलियम उत्पत्ति को छोड़कर उनके आपसी व्यापार का स्तर सत्तर वाले दशक में 3.6 प्रतिशत के आसपास स्थिर रहा है। स्पष्टतः यह एक अच्छी स्थिति नहीं है।

भारत और अनु-सहारा अफ्रीका, जिसमें पचास राष्ट्र शामिल हैं, के बीच द्विपक्षीय व्यापार 1975-76 में 2.1 बिलियन रुपये से बढ़कर 1979-80 में 2.6 बिलियन हो गया। यद्यपि 1980-81 में इस क्षेत्र के साथ कुल द्विपक्षीय व्यापार बढ़कर 4.1 बिलियन रुपया हो गया, लेकिन इस क्षेत्र के विदेशी व्यापार में भारत का हिस्सा देश के कुल निर्यातों का 4 प्रतिशत मात्र और इस क्षेत्र से मंगाए कुल आयातों का 1.1 प्रतिशत था। इन अधिकांश देशों में निम्न कृषि निष्पादन के कारण निर्यात स्थिर रहा है और इनके निर्यातों में 80 प्रतिशत से भी अधिक प्राथमिक उत्पत्ति शामिल है।

बंगला देश, बर्मा, चीन, नेपाल, पाकिस्तान और श्रीलंका जैसे छह पड़ोसी राष्ट्रों के साथ भारत का कुल व्यापार बहुत महत्वपूर्ण नहीं है। 1980-81 में भारत के कुल निर्यातों में इन राष्ट्रों का हिस्सा लगभग 3.8 प्रतिशत और भारत के कुल आयातों में इस क्षेत्र का हिस्सा मात्र 1.3 प्रतिशत था। न केवल यह क्षेत्र भारत का महत्वहीन व्यापार साझेदार है बल्कि इनमें से प्रत्येक के साथ धननोमुख है।

अफगानिस्तान और ईरान जैसे एशिया के अन्य विकासशील राष्ट्रों के साथ भी भारत के व्यापार में गिरावट आई है। यद्यपि भारत के विदेशी व्यापार में एसिअन (ASEAN) क्षेत्र एक महत्वपूर्ण स्थान रखता है और 1973-80 की अवधि में इस क्षेत्र के राष्ट्रों से भारत के आयातों में लगभग 25 प्रतिशत और भारत से इस क्षेत्र को निर्यात में लगभग 20 प्रतिशत की वृद्धि हुई है, फिर भी इस क्षेत्र के साथ भारत के व्यापार का हिस्सा नगण्य है, अर्थात् उनके कुल व्यापार का लगभग एक प्रतिशत था।

इन राष्ट्रों में से अधिकांश के साथ भारत के अनुकूल व्यापार-मत्तलन का मत्याभासी कारण यह हो सकता है कि ये राष्ट्र उन अल्प अपवादों को छोड़कर जिनके पाम तेल

साधन है, मूलतः कच्चे मात्र तथा प्राथमिक कृषि उत्पादों के निर्यातक है। विनिर्मित वस्तुओं के लिए इन देशों को विकसित राष्ट्रों पर निर्भर रहना पड़ता है। विकासशील राष्ट्रों में अंग्रेशावृत्त अधिक विकसित होने के चलते भारत के लिए यह व्यापारिक या कि भारत में इन क्षेत्रों का आधुनिकीकरण को उनके निर्यात की अपेक्षा अधिक हो।

युन माग्न और इन क्षेत्रों के बीच व्यापार के निम्न-स्तर में यह पता चलता है कि ये क्षेत्र भारत के सामानों के लिए न तो महत्वपूर्ण बाजार रहे हैं और न उन्हीं प्रमुख आपूर्तिकर्ता। मद्यार भुविद्याओं का अभाव, जैसे, जहाजगद्दी यंत्रादि, भारत और अफ्रीका जैसे अन्य क्षेत्रों के वनस्पति राष्ट्रों के बीच व्यापार के निम्न-स्तर का एक दूसरा कारण हो सकता है।

इस प्रकार व्यापार ने अब तक विकासशील राष्ट्रों के बीच आर्थिक सहयोग को सुदृढ़ करने में अधिक मदद नहीं पहुंचाया है। अनुमानतः ऐसा इसलिए हुआ है कि अधिकांश विकासशील राष्ट्रों की समानान्तर अर्थव्यवस्थाएं हैं। वे मूलतः विकसित राष्ट्रों के उद्योगों की आवश्यकताओं का पूरा करने के लिए कच्चे मात्र तथा प्राथमिक कृषि उत्पादों के निर्यातक हैं। विनिर्मित वस्तुओं के लिए इन विकसित राष्ट्रों पर निर्भर रहना पड़ता है। फिर भी, भारत जैसे वनस्पति विकासशील राष्ट्रों में हुए औद्योगिक विकास के साथ यह सम्भव है कि अब भारी व्यापार के विस्तार द्वारा भारत तथा इन क्षेत्रों के विकासशील राष्ट्रों के बीच अधिक से अधिक आर्थिक सहयोग किया जाय। इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिए श्रुत प्रयास आवश्यक है। राष्ट्रीय व्यापार संगठन सहित प्राधिकार सरकार तथा सोत, का इस दिशा में प्रयास करना चाहिए ताकि इनके आपसी व्यापार का स्तर ऊंचा हो।

औद्योगिकी-स्यानान्तरण

औद्योगिकी-स्यानान्तरण विकासशील राष्ट्रों के बीच आर्थिक सहयोग को प्रोत्साहित करने के लिए एक अन्य गम्य है। फिर भी एक सम्बन्ध में विज्ञापन विकसित विश्व के अपेक्षाशील विकासशील देशों के बीच अनियमितता-मय साधन सम्पन्नता के पक्ष में तर्क प्रस्तुत करने रहे हैं। यह तर्क विकसित राष्ट्रों पर विकासशील राष्ट्रों की निर्भरता की औचित्यपूर्ण चर्चा के लिए दिया जा सकता है, लेकिन यह सर्वथा सत्यरहित नहीं है। बहुत से देश, जिन्होंने द्वितीय विश्व युद्ध के बाद राजनीतिक स्वतंत्रता प्राप्त की तथा अपने आर्थिक विकास-सम्बन्धी महत्वाकांक्षी कार्यक्रम बनाया, एक दूसरे से लाभान्वित नहीं हो सके, क्योंकि उम्र समय उनके पास उन्नत औद्योगिकी नहीं थी और इस कारण वे आपस में बहुत अधिक डिपेंडेंसी नहीं बना सके। अब विकास हेतु आवश्यक तकनीकी ज्ञान एवं शक्ति की शक्ति व विकासशील राष्ट्रों को स्वयंसेवक विकसित राष्ट्रों की ओर देना पड़ा। अनेक विकासशील राष्ट्रों में जो कुछ विकास हुआ है वह वास्तव में दुनिया के औद्योगिक दृष्टि से विकसित राष्ट्रों द्वारा प्रस्तुत औद्योगिकी के आभाव द्वारा

ही हो सका है।

फिर भी, अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक सम्बन्धों एवं उद्योगीकरण के ऐतिहासिक परिप्रेक्ष्य में प्रौद्योगिकी के वैश्विक आपूर्तिवर्तों के रूप में तृतीय विश्व के विकासशील राष्ट्रों के मध्य अपेक्षाकृत अधिक विकसित राष्ट्रों का प्रादुर्भाव अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक मंच पर घटित एक सर्वाधिक महत्वपूर्ण घटना है। लेकिन, विश्व के प्रमुख औद्योगिक राष्ट्रों के बहुराष्ट्रीय निगमों के मोह से विमुक्त और कभी-कभी उनसे सदिग्ध होकर आर्थिक एवं गैर-आर्थिक दोनों ही कारणों से तथा अपनी विशिष्ट सामाजिक एवं आर्थिक समस्याओं के चलते अनेक विकासशील देशों ने भारत जैसे अपेक्षाकृत अधिक उन्नत राष्ट्रों की ओर औद्योगिकी के मोह के रूप में देखना शुरू कर दिया है।

पुनः इसका एक अन्य कारण यह भी हो सकता है कि ये राष्ट्र केवल अपनी अर्थ-व्यवस्था के आर्थिक विकास से ही सम्बद्ध नहीं हैं, बल्कि वे आर्थिक साधनों का औचित्यपूर्ण वितरण भी चाहते हैं। इस प्रश्न का घनिष्ठ सम्बन्ध प्रौद्योगिकी के क्षय से है।

विकासशील राष्ट्रों में गरीबी, बेकारी और अर्ध-रोजगार मानवीय एवं प्राकृतिक साधनों के अपर्याप्त प्रयोग के कारण व्याप्त है। कृषि, उद्योग तथा सेवा-क्षेत्र के उत्पादन में भी तकनीकी ज्ञान का अभाव तथा थम और पूँजी दोनों की निम्न उत्पादकता है। अतः विकासशील राष्ट्रों की ऐसी प्रौद्योगिकी की आवश्यकता है जो विनियोग की प्रति इकाई के रोजगार और उत्पादन को अनुकूलतम करे। स्पष्टतः इन राष्ट्रों को उन्नत प्रौद्योगिकी तथा पूँजी-मग्न उद्योगों में लाभ नहीं हो सकता। इन राष्ट्रों को स्वाभाविक लाभ तब होगा जबकि वे कम निपुणता वाली अपेक्षाकृत आसान प्रौद्योगिकी को अपनावें। इससे उन्हें अपेक्षाकृत कम समय में अपने उत्पादन ज्ञान को समायोजित करने में भी मदद मिलेगी।

इसके विपरीत विकसित राष्ट्रों में उपलब्ध प्रौद्योगिकी उनकी अपनी विशेषताओं तथा आवश्यकताओं के अनुकूल है, यथा, कम थम आपूर्ति, अत्यधिक उन्नत वैज्ञानिक एवं तकनीकी निपुणता, पर्याप्त पूँजीगत साधन, जटिलता की अधिक मात्रा और बृहत् बाजार।

दूसरी तरफ विकासशील राष्ट्रों के पास अपेक्षाकृत अधिक निम्न त्रय-शक्ति है अतः उनके बाजार भीमित हैं। इन देशों में सरचनात्मक सुविधाओं का अभाव भी है जो विकसित राष्ट्रों में उपलब्ध हैं। अतः विकसित राष्ट्रों की जटिल प्रौद्योगिकी का प्रयोग लाभप्रद ढंग से विकासशील राष्ट्रों की आवश्यकताओं के अनुकूल समायोजित तथा सशोधित किये बिना नहीं हो सकता।

यह कहा जाता है कि विकासशील राष्ट्रों की आवश्यकताओं के अनुकूल प्रौद्योगिकी विकसित राष्ट्रों में एकदम उपलब्ध नहीं है। लेकिन, विकासशील राष्ट्रों की आवश्यकताओं के अनुकूल ऐसी प्रौद्योगिकी को समायोजित करने में अधिक लागत पड़ेगी जिसके फलस्वरूप यह लाभप्रद तथा भित्तव्ययितापूर्ण नहीं होगा। कम-से-कम प्रारम्भिक चरण में विकासशील राष्ट्रों के लिए यह विकल्प नहीं है कि वे उपयुक्त प्रौद्योगिकी के

विकास हेतु अपने शोध एक विधास पर निर्भर करें या विकसित राष्ट्रों की जटिल प्रौद्योगिकी को अपनी आवश्यकताओं के अनुसार बनायें। किसी भी हालत में एक बनी बनायी शोध उपलब्ध उपयुक्त प्रौद्योगिकी ही श्रेयस्वर है, क्योंकि इससे पहिले के पुनर्विनियोग (रिइन्वेस्टिंग द ह्वीस) की लागत में बचत होती।

इसी मदर्भ में भारत जैसे राष्ट्रों के द्वारा (जो विकसित राष्ट्रों में अपेक्षाकृत अधिक विकसित माने गए हैं) प्रौद्योगिकी की उपलब्धता विनिष्ट महत्व धारण कर लेती है। भारत जैसे प्रतिपक्ष राष्ट्रों ने, जिन्होंने मसार के विभिन्न विकसित राष्ट्रों से प्रौद्योगिकी का आयात किया है, न केवल अपने शोध एवं विरासत प्रयासों द्वारा ऐसी प्रौद्योगिकी को समायोजित तथा सशोधित किया है, बल्कि नयी प्रौद्योगिकी को विनिश्चिन भी किया है।

फिर भी, विकासशील राष्ट्रों की प्रौद्योगिकी की भर्त्सना करना तथा उन्हें निम्न नवप्रवर्तनयुक्त निम्न-स्तर की प्रौद्योगिकी की सजा देना एक सामान्य प्रवृत्ति हो गयी है। यह गही नहीं है। ऐसे अनेक उदाहरण हैं जो एक बहुत ही अतोपी स्थिति का उद्घाटन करते हैं। ऐसे काम, जो मूलतः विविध राष्ट्रों की कम्पनियों को सीने गये थे कार्यान्वयन हेतु अन्तर्गतवा भारतीय कर्मों को हस्तांतरित कर दिये गये। इस प्रक्रिया में भारत तथा प्रतिपक्ष-राष्ट्रों को पादा हुआ, एक को अधिक भुगतान करना पड़ा तथा दूसरे को कम प्राप्त हुआ। अतः इसमें भारत जैसे विकासशील राष्ट्रों से अन्य ऐसे देशों को प्रौद्योगिकी के आयात के प्रश्न पर पुनर्विचार करना आवश्यक हो गया। इस प्रकार छुट विकासशील राष्ट्रों के बीच प्रौद्योगिकी के स्थानान्तरण का प्रश्न एक व्यावहारिक सम्भाव्य बन गया है।

सब तो यह है कि विकासशील राष्ट्रों के बीच विनियोग-प्रवाह तथा प्रौद्योगिकी का स्थानान्तरण न केवल विकास को प्रोत्साहित करेगा, बल्कि व्यापार का विस्तार भी करेगा। इनके अनतिरिक्त ओपेराइल अधिक उन्नत विकासशील राष्ट्रों द्वारा प्रौद्योगिकी की उपलब्धता होने से दितम्पयी एवं प्रागमिक होने के साथ-साथ विविध औद्योगिक राष्ट्रों की तुलना में विकासशील राष्ट्रों की सीदेबाजी की क्षमता बढ़ेगी।

फिर, भारत विकासशील राष्ट्रों के बीच आपसी सहयोग बढ़ाने के कार्यक्रम के प्रति पूर्णतः प्रतिबद्ध है। भारत सरकार इस दिशा में काफी सचेत है। 77-समूह के एक प्रमुख सदस्य के रूप में भारत यह अपना कर्तव्य एवं दायित्व समझता है कि वह अन्य विकासशील राष्ट्रों, विशेषतः एशिया तथा अफ्रीकी क्षेत्र के विकासशील राष्ट्रों को अपना अनुभव और विनिष्ट ज्ञान उपलब्ध कराए।

आर्थिक तथा तकनीकी सहयोग के प्रति भारत का दृष्टिकोण सकारात्मक है। जहाँ वह अन्य विकासशील राष्ट्रों को प्रौद्योगिकी प्रदान करता है, वही अपनी आवश्यकता के मुताबिक उनसे भी प्रौद्योगिकी समान रूप में प्राप्त करने के लिए दृष्टु है। अपने देश में हुए विकास के बावजूद भारत विभिन्न क्षेत्रों में जटिल प्रौद्योगिकी के माध्यम-साध विदेशी विनियोग भी प्राप्त करता है। अगर किसी अन्य विकासशील राष्ट्र में

भारत की आवश्यकतानुसार प्रौद्योगिकी उपलब्ध है, तो वह महर्षि उसे प्राप्त करने के लिए नैयार है। वस्तुतः भारत के फर्मों तथा मिंगापूर, मेक्सिको, दक्षिण कोरिया, थाईलैण्ड आदि अन्य विकसित राष्ट्रों के फर्मों के बीच कुछ गठबंधन रहा है।

विगत वर्षों में भारत की विदेशी विनिमय-नीति में टिनाई के चलते प्रौद्योगिकी के बिना तेल-निर्यातक विकसित राष्ट्रों के विनियोग की स्वीकृति मिली है जिसके फल-स्वरूप भारत और ओ० ई० सी० टी० के विनियोगकर्ताओं के बीच सहयोग की सम्भावनाएँ बढ़ी हैं। इसी प्रकार भारत के फर्मों और हांगकांग, दक्षिण प्रशांत क्षेत्र, दक्षिण कोरिया तथा ताईवान के फर्मों के बीच सहयोग की अव्यक्ति सम्भावना है।

वस्तुतः भारत तथा अन्य विकसित राष्ट्रों के बीच आर्थिक सहयोग की सम्भावनाएँ बहुत अधिक विशाल हैं या यों कहें कि लगभग असीमित हैं। फिर भी, विनियोग तथा प्रौद्योगिकी-स्थानान्तरण के क्षेत्र में भारत और इन विकसित राष्ट्रों के बीच आदान-प्रदान का स्तर बहुत कम है। प्रक्रिया अवश्य शुरू हो चुकी है लेकिन विकसित राष्ट्रों की विशाल आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए इसे बहुत अधिक त्वरित करने की आवश्यकता है। भारत पहले से ही अनेक विकसित राष्ट्रों के आर्थिक विकास में महत्वपूर्ण योगदान प्रदान कर रहा है।

प्रौद्योगिकी-स्थानान्तरण में भारत की क्षमता

तीन दशक के नियोजित आर्थिक विकास के फलस्वरूप भारत विकसित राष्ट्रों की आवश्यकताओं के अनुकूल आधुनिक प्रौद्योगिकी एवं तकनीकी विधिप्रज्ञा के एक वैश्व-व्यापक स्रोत के रूप में उभरा है। आज भारत समग्र प्रौद्योगिकी विकास की दृष्टि से विश्व में दसवाँ सबसे बड़ा राष्ट्र है, अतः प्रौद्योगिकी के क्षेत्र में इसे मानवा स्थान प्राप्त है, यह विश्व का तीसरा सबसे बड़ा रेलवे विकास वाला राष्ट्र है, कोयला, मैंगनीज, कच्चा लोहा आदि खनिज पदार्थों के सबसे बड़े उत्पादक-राष्ट्रों में एक है और संयुक्त राज्य अमेरिका तथा सोवियत रूस के बाद प्रशिक्षित तकनीकी एवं वैज्ञानिक मानवशक्ति का तीसरा सबसे बड़ा आगार है।

यह सच है कि विगत तीस वर्षों में भारत ने 7500 सहयोग समझौतों के द्वारा विश्व के प्रायः सभी विकसित राष्ट्रों से आधुनिक प्रौद्योगिकी प्राप्त की है। लेकिन, ध्यान की गयी प्रौद्योगिकी को स्थानीय दशाओं के अनुकूल समायोजित तथा सशोधित किया गया है। यह इसलिए सम्भव हुआ है कि भारत ने देश में तकनीकी एवं वैज्ञानिक शिक्षा के प्रसार एवं विकास पर काफी ध्यान दिया है। यह अनुभव करते हुए कि शोध एवं विकास पर किया गया खर्च विकास का उत्प्रेरक है, भारत ने इस क्षेत्र में अधिस्त रूढ़ि का विनियोग किया है। सरकार ने निजी क्षेत्र तथा मार्बेजनिज क्षेत्र द्वारा देश के विभिन्न भागों में मानव क्रियाशीलता के प्रायः हर क्षेत्र में वैज्ञानिक शोध में सलग्न राष्ट्रीय प्रयोगशालाओं का जाल बिछा दिया है। पूरे देश में विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी

विभाग द्वारा मान्यता प्राप्त कोई 1000 से भी अधिक शोध एवं विकास मस्याएँ कार्यरत हैं, जिनमें लगभग एक करोड़ लोग नियुक्त हैं। देश में तकनीकी शिक्षा तथा शोध एवं विकास क्रियाओं की प्रगति पर जोर देने के फलस्वरूप बाहर से मंगाये गयी प्रौद्योगिकी को सुधारने तथा समायोजित करने में मदद मिली है और भारत प्रौद्योगिकी निर्यातक देश की स्थिति को प्राप्त कर सका है।

इसके अतिरिक्त अभियंताओं, पर्यवेक्षकों और जिलियों को प्रशिक्षित करने के लिए देश के विभिन्न भागों में तकनीकी प्रशिक्षण मस्याएँ स्थापित की गयी हैं। फलतः भारत विश्व में तकनीकी एक वैज्ञानिक मानवशक्ति की दृष्टि से तीसरे स्थान पर है। महत्व की बात यह है कि इस कोष में निरंतर वृद्धि होती जा रही है। प्रति वर्ष विभिन्न प्रशिक्षण मस्याओं से बहुत बड़ी तादाद में अभियंता तथा डिप्लोमाधारी निकल रहे हैं।

वैज्ञानिक एवं तकनीकी प्रशिक्षण पर जोर देने में बहुत अधिक लागत हुआ है। आयोजन की गयी प्रौद्योगिकी को अन्तर्लीन, समायोजित और मशीनित करने के अलावा, अन्वेषण की प्रवृत्ति जगी है। अनेक नयी प्रक्रियाओं को विकसित एवं एकरूपीकृत किया गया है। आज कोई 3000 से भी अधिक एकरूप अधिकार भारतीयों के अधीन कार्यरत हैं। राष्ट्रीय शोध एवं विकास निगम ने इस क्षेत्र में एक हजार सादमेम प्रदान किये हैं। इसके अतिरिक्त करीब 450 प्रक्रियाओं का वाणिज्यीकरण कर दिया गया है। इन औद्योगिक इकाइयों द्वारा उत्पादित वस्तुओं का मूल्य 1960-61 में 3 मिलियन रुपये से बढ़कर 1981-82 में 1200 मिलियन रुपये हो गया।

कृषि के क्षेत्र में भी भारत की महत्वपूर्ण उपलब्धियाँ हैं। जहाँ पचास बाने दशक में भारत घासान का आयोजन कर रहा था, आज यह देश की जनमख्या के दुगुना होने के बावजूद उन्नत विस्म के बीजों का विरास कर ग्राह्य-आपूर्ति के मामले में न केवल आत्मनिर्भर हुआ है, बल्कि इसके पास कुछ आधिर्य भी है। तीव्र गति से बढ़ते हुए उद्योग द्वारा प्रदत्त समर्थन के फलस्वरूप कृषि उत्पाति के कुछ क्षेत्रों में आत्म-निर्भरता मिली है। जूट, कपास, गन्ना आदि कृषि द्वारा पैदा किए गए बच्चे मास के क्षेत्र में लगभग आत्म निर्भर हुआ है। वृद्धिमान उद्योग न कृषि के लिए आवश्यक इनपुट्स की आपूर्ति की है और कृषि उत्पाति के प्रशोधन की व्यवस्था की है। यह कृषि के क्षेत्र में सधन विकास कार्यक्रमों, शोध और विकास सुविधाओं के प्रकार कृषि शिक्षा और प्रसार सेवाओं के फलस्वरूप भी सम्भव हो सका है। भारतीय कृषि विज्ञानविद्यालय और विकास अभिकरण छात्र एवं कृषि समूहों, विश्व बैंक गजियार्ड विकास बैंक तथा अन्य अन्तर्राष्ट्रीय अभिकरणों के सहकार्य में तथा विश्वशोधन सरकारों के साथ प्रत्यक्ष द्विपक्षीय समझौते के अन्तर्गत विभिन्न देशों में भद्रमूल्य सेवाएँ प्रदान कर रहे हैं।

भारतीय उद्यमों के द्वारा विकासशील देशों को प्रौद्योगिकी प्रदान करने का एक कारण यह है कि भारत और इन देशों में व्याप्त परिस्थितियाँ समान हैं। अधिकांश विकासशील राष्ट्र बेकारी, बीजस का निम्नतर, पर्याप्त सरचनात्मक सुविधाओं का

अभाव, बाजार की सीमाएँ आदि समस्याओं में प्रमित हैं। इन्हीं परिस्थितियों के अन्तर्गत भारत आधुनिक प्रौद्योगिक के एक बड़े क्षेत्र में आत्म-निर्भरता की स्थिति में पहुँचा है। कठिन सीमाओं के अन्तर्गत औद्योगिक, कृषि तथा मरुचनात्मक विकास की पाँढा में गुजरने के बाद भारत का अनुभव अन्य विकासशील राष्ट्रों के लिए न केवल प्रामुगिक है बल्कि काफी उपयोगी भी है।

प्रौद्योगिकी-स्थानांतरण में भारत का योगदान

आर्थिक सहयोग की मुद्रा करने में विनियोग, सहयोग और प्रौद्योगिकी के महत्व को स्वीकार करने हुए भारत अन्य विकासशील राष्ट्रों में ऐसे प्रवाहों को प्रोत्साहित एवं प्रोत्तन करने की नीति का अनुमरण करता रहा है। भारत में प्रौद्योगिकी का स्थानांतरण विभिन्न माध्यमों में हुआ है, जैसे— भारत में विदेशियों का प्रशिक्षण, भारतीय विशेषज्ञों की विदेशों में प्रतिनियुक्ति, भारत से परामर्शदात्री सेवाओं की आपूर्ति, परियोजना निर्यात, निर्माण सुविधा, औद्योगिक मयुक्त उद्यम। 1 जनवरी 1983 को विश्व के 37 राष्ट्रों में 233 भारतीय—मयुक्त उद्यम भारतीय प्रौद्योगिकी, साज-सज्जा तथा निपुणता के सहयोग में कार्यरत थे या उन्हें स्थापित करने की प्रक्रिया में थे। इनमें भारतीय भागीदारी भी निहित थी। इनमें से 140 (60.1%) पहले से ही कार्यरत हैं तथा शेष 93 (39.9%) क्रियान्वयन के विभिन्न चरणों में गुजर रहे हैं।

कार्यरत 140 मयुक्त उद्यमों में से अधिकतम मख्या 68 (48.6%) दक्षिण पूर्व एशिया में है। इसके बाद यूरोप, अमेरिका और आस्ट्रेलिया का नम्बर है जहाँ यह मख्या 23 है, अफ्रीका में 22, पश्चिमी एशिया में 15, दक्षिण एशिया में 9 और ओसियानीया में 3 है। इन उद्यमों में निहित कुल भारतीय हिस्सा लगभग 596 मिलियन रुपये हैं। भारतीय फर्मों के द्वारा अधिकतम हिस्से की भागीदारी दक्षिण-पूर्व एशिया में है जो 397.2 मिलियन रुपये अथवा कुल हिस्सा भागीदारी का 66.6 प्रतिशत है। इसके बाद अफ्रीका का स्थान है जहाँ भारतीय हिस्सा भागीदारी 165.7 मिलियन रुपये (कुल हिस्सा भागीदारी का 27.8%) है। पश्चिमी एशिया में भारतीय हिस्सा 12.7 मिलियन रुपये, यूरोप, अमेरिका और आस्ट्रेलिया में 13.2 मिलियन रुपये तथा दक्षिण एशिया में 5.5 मिलियन रुपये हैं।

मनेशिया में कार्याधीन परियोजनाओं की मख्या 27 अधिकतम है। इसके बाद सिंगापुर में 16, इन्डोनेशिया में 13, मयुक्त राज्य अमेरिका में 10, केनिया तथा मयुक्त अरब एमिरेट्स प्रत्येक में 9, यूनाइटेड किंगडम तथा आटर्लैण्ड प्रत्येक में 8, श्रीलंका में 7, नाइजीरिया में 7, मॉरिशस में 4, पश्चिमी जर्मनी और मरुदी अरबिया प्रत्येक में 3, फिनीषाइन्स तथा हामकांग प्रत्येक में 2 तथा युगांडा, बोट्सवाना, फ्रांस, निदरलैण्ड्स, आस्ट्रेलिया, फिजी, टैन्ग्स, नेपाल, वगनादेश, यमन, कुवैन तथा बह्रान प्रत्येक में एक है।

इसी प्रकार 93 मयुक्त उद्यम वाले परियोजनाओं में से सबसे अधिक मख्या 25

अफ्रीका में है जिसका स्वीकृत भारतीय हिस्सा 380 6 मिलियन रुपये है। इसके बाद दक्षिण-पूर्व एशिया और दक्षिण एशिया का स्थान है जहाँ इनकी मध्यम क्रमशः 21 और 22 है और स्वीकृत हिस्सा 86 7 मिलियन रुपये और 90 9 मिलियन रुपये है। यूरोप अमेरिका और आस्ट्रेलिया में मध्यम रूप से कुछ मिलाकर 15 परियोजनाएँ क्रियान्वयन की प्रक्रिया में हैं जिनका स्वीकृत भारतीय हिस्सा 37 1 मिलियन रुपये है। इसके विपरीत पश्चिम एशिया में इस तरह की मात्र 10 परियोजनाएँ हैं जिनका स्वीकृत भारतीय हिस्सा 57 1 मिलियन रुपये है।

क्रियान्वयन के अधीन अधिकतम परियोजनाएँ श्रीलंका में हैं जिनकी मध्यम 14 है। इसके बाद नाइजीरिया एवं मिस्रपुर प्रत्येक में 12 परियोजनाएँ हैं जिनका भारतीय हिस्सा क्रमशः 139 0 मिलियन रुपये और 49 3 मिलियन रुपये है। नेपाल में ऐसी परियोजनाएँ 6 हैं, मध्यम राज्य अमेरिका में 5, केनिया, यू० के० एवं इन्डोनेशिया प्रत्येक में 4 परियोजनाएँ हैं। शेष राष्ट्रों में 1 मलेशिया 3 तक ऐसी परियोजनाएँ हैं।

भारतीय निपुणता के द्वारा विभिन्न देशों में स्थापित मध्यम उद्यम प्रौद्योगिकी की एक विस्तृत शृंखला समाहित करना है, जैसे, मिस्रपुर में एक सर्वाधिक आधुनिक यंत्र बंद है जो पश्चिम जर्मनी, अमेरिका के जटिल क्रेनाओं का अपना सम्पूर्ण उत्पादन निर्माण कर रहा है, इन्डोनेशिया में आधुनिक धातुकर्मों पर उद्योग तनजानिया में भौद्योगिक मशीनरी निर्माण, इन्डोनेशिया, थाईलैंड, केनिया और नाइजीरिया में बागवानी और मशीनरी के गुद्दे की इकाइयाँ, इन्डोनेशिया केनिया, मलेशिया और मॉरिशस में मूनी वस्त्र की मिलें तथा रेडीमेड वस्त्र, तनजानिया, केनिया, इन्डोनेशिया में कृषि मशीनों का उत्पादन, तथा मलेशिया में स्नायु उद्योग इत्यादि। ये भारत से निर्यात की गई आधुनिक प्रौद्योगिकी के उदाहरण हैं। मलेशिया, इन्डोनेशिया और दक्षिण अफ्रीकी राष्ट्राँ में अनेकाकृत कुछ छोटी इकाइयाँ भी स्थापित की गई हैं जिनमें थर्म-गैस प्रौद्योगिकी का प्रयोग होता है। इनमें कृषि पर आधारित उद्योग, खाद्य प्रसोधन उद्योग, होटल तथा रेस्तराँ आदि शामिल हैं। ये उदाहरण भारत की ऐसी क्षमताओं का विवरण प्रस्तुत करते हैं जिनके फलस्वरूप वह विभिन्न राष्ट्रों को उनकी सभी प्रकार की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए आधुनिक और अपेक्षाकृत कुछ अधिक पुरातन प्रौद्योगिकी को प्रदान करने की स्थिति में है।

यद्यपि अधिकांश भारतीय मध्यम उद्यम विकासशील राष्ट्राँ में स्थापित किए गए हैं, तथापि इनमें से कुछ विकसित राष्ट्राँ में स्थापित किए गए हैं। इन उद्यमों में होटल और रेस्तराँ जैसे सेवा क्षेत्र ही शामिल नहीं हैं, बल्कि कुछ विनिर्माण इकाइयाँ भी इन देशों में स्थापित की गई हैं। ऐसे भी उदाहरण उपलब्ध हैं कि भारतीय उद्यमों ने मध्यम राज्य अमेरिका, यू० के०, पश्चिमी जर्मनी, कनाडा इत्यादि के अपने मूल मध्यमोद्यमताओं को सुधरी तथा सर्वथा नयी प्रौद्योगिकी की बिजली की है। ये उदाहरण प्रदर्शित करते हैं कि भारत जैसे विकासशील देशों ने, जो पहले विश्व के विकसित राष्ट्राँ में प्रौद्योगिकी का अध्यापन करते थे, अपने शोध एवं विकास प्रयासों के फलस्वरूप न केवल इसे समाप्त

योजित किया है, बरिच मणोछित तथा मुधरी हर्ट प्रौद्योगिकी को पुनः विकसित राष्ट्रों को निर्यात किया है और इस प्रकार प्रौद्योगिकी के ग्यानान्तरण-वृत्त को पूरा कर दिया है।

भारतीय हिस्से की भागीदारी वाले मयुक्त उद्यमों में अतिरिक्त विकासशील देशों में ऐसे अनेक औद्योगिक उद्यम हैं जो सिर्फ भारतीय प्रौद्योगिकी की महादत्ता से ही स्थापित किये गये हैं। जैसे, माटविल उद्योग में आधे दर्जन में भी अधिक कारखाने भारतीय तकनीकी सहयोग में स्थापित किये गये हैं। कुछ ऐसे भी उद्यम हैं जो विदेशों में निवास करने वाले भारतीयों द्वारा भारतीय साज-सज्जा तथा प्रौद्योगिकी का प्रयोग करके स्थापित किये गये हैं।

वर्तमान विदेशों में भारतीय मयुक्त उद्यम प्रौद्योगिकी की स्थिति में पहुँच गये हैं जिसके फलस्वरूप अन्य देशों में मयुक्त उद्यम या अपनी महायुक्त इकाइयाँ स्थापित करने के मायक हो चुके हैं। जैसे, मलेशिया में गोदरेज उपस्वर उद्यम ने अब सिंगापुर और इन्डोनेशिया में नयी इकाइयाँ स्थापित की हैं। इधर हाल में विदेशों में भारतीय मयुक्त उद्यम के ऐसे उदाहरण हमें उपलब्ध हैं कि वे या तो अपनी मूल कम्पनी का प्रौद्योगिकी की आपूर्ति करते हैं या भारत में ही नये मयुक्त उद्यम स्थापित कर रहे हैं। जैसे सिंगापुर में टाटा की यत्र कल परियोजना अपनी प्रौद्योगिकी की सहायता से भारत में मयुक्त उद्यम स्थापित कर रही है।

ये उदाहरण इंगित करते हैं कि भारतीय प्रौद्योगिकी का अपने मयुक्त उद्यम में विदेशों में स्थानान्तरण पूर्ण एवं प्रभावी हो चुका है। यह एक ऐसा तथ्य है जिसे ध्यान में रखने और प्रकाश में लाने की आवश्यकता है।

भारतीय मयुक्त उद्यमों ने आयात प्रतिस्थापन, निर्यात की भागीदारी तथा स्थानीय आवश्यकताओं को पूरा कर अनिवार्य राष्ट्र की अर्थव्यवस्था को महत्वपूर्ण योगदान प्रदान किया है। अनेक मयुक्त उद्यम अन्तर्राष्ट्रीय बाजारों में अपने उत्पादन का निर्यात कर रहे हैं। अनेक इकाइयों ने 'बैकवाट लिक्विड' को अपनाया है और इस प्रकार मध्यवर्ती उत्पादों या कच्चे माल के आयात को दूर किया है जिसके फलस्वरूप अनिवार्य राष्ट्र के लिए विदेशी विनिमय की और अधिक वृद्धि होती है। ऐसे उदाहरण भारत द्वारा पक्षीय विकासशील राष्ट्रों को प्रदत्त आर्थिक सहयोग की जगह को मुदूद कर रहे हैं।

परामर्श

विनिर्माण इकाइयों को स्थापित करने के अतिरिक्त भारतीय विनिर्माण अनेक राष्ट्रों, विशेषतः विकासशील राष्ट्रों में परामर्श सेवाएँ प्रदान करते रहे हैं। अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में देर से प्रवेश के बावजूद भारतीय परामर्श मण्डलों ने अनेक विकासशील राष्ट्रों पर अपना प्रभाव डाला है और प्रौद्योगिकी के स्थानान्तरण में प्रभावपूर्ण योगदान प्रदान किया है। परामर्श निर्यात का मूल्य 1970-71 में 10 मिलियन रुपये से बढ़कर 1981-

82 में 300 मिलियन रुपये हो गया है। भारतीय परामर्शदाता एशिया और अफ्रीका के राष्ट्रीय सहित अनेक विकासशील देशों को विभिन्न क्षेत्रों में विशेषज्ञ ज्ञान और निपुणता प्रदान करते रहें हैं। भारतीय परामर्शदाता विकासशील राष्ट्रों के लोहा एवं इस्पात उद्योग के नियोजन एवं विकास से भी घनिष्ठ रूप में सम्बद्ध रहे हैं। यथा सीबिया में लोहा और इस्पात प्रक्षेत्र के डिजाइन तथा टर्बोनिफरिंग के सम्बन्ध में M/s B. N. Duttar & Co (P) Ltd. के एक विस्तृत तकनीकी आर्थिक सम्भाव्य सर्वेक्षण मविदा से भारतीय परामर्श की सम्भावनाएँ प्रतिबिम्बित होती हैं।

परियोजना निर्यात

परियोजना निर्माण विकासशील राष्ट्रों में आर्थिक सहयोग और प्रौद्योगिकी-स्थानान्तरण की एक अन्य कड़ी है। विगत वर्षों में भारतना विकास की बढ़ती हुई मांग को पूरा करने के लिए प्रौद्योगिकी-स्थानान्तरण के माध्यम के रूप में परियोजना निर्यात का महत्त्व बढ़ गया है। भारतीय फर्मों द्वारा पहले क्रियान्वित अथवा क्रियान्वयन की प्रक्रिया में लगभग 40 राष्ट्रों के फॉरे परियोजना निर्यात का कुल मूल्य अनुमानतः 50 बिलियन रुपये है जिसमें निर्माण मविदा की छोटकर 10 बिलियन रुपये के मूल्य के बराबर परियोजनाएँ भी शामिल हैं। भारतीय विशेषज्ञों द्वारा निम्न परियोजनाओं का विश्व पैमाने पर विस्तार एवं विभिन्नता से घट प्रदर्शित होना है कि विकासशील राष्ट्र भारतीय फर्मों को न केवल महत्त्वपूर्ण विनिवसनीय भी मानते हैं।

यह तथ्य विस्तृत रूप में मान्य है कि प्रौद्योगिकी के प्रभावकारी स्थानान्तरण तथा अवधारणा से लेकर कमीशनिंग तक निपुणता प्रदान कर भारतीय फर्मों विकासशील राष्ट्रों के औद्योगिक विकास में लाभप्रद एवं उपयोगी योगदान दे सकती हैं।

भारतीय तकनीकी एवं आर्थिक सहयोग कार्यक्रम

सम्पूर्ण विश्व की अन्तर्निर्भरता तथा आर्थिक बूटनीति के अन्तर्गत हुए आयातों को देखते हुए भारत ने अन्य राष्ट्रों, विशेषतः विकासशील राष्ट्रों, के साथ अपने आर्थिक सम्बन्धों को सुदृढ़ करने की दिशा में कार्य किया। कुशल मानव-शक्ति के एक विकास भण्डार के पत्रस्वरूप भारत इन स्थिति में है कि वह अनेक विकासशील राष्ट्रों को अपना तकनीकी ज्ञान प्रदान कर सके तथा विभिन्न क्षेत्रों में मनुष्य सहयोग एवं सहकारिता हेतु प्रस्ताव प्रस्तुत कर सके। विकासशील राष्ट्रों के साथ अधिवाधित आर्थिक तथा तकनीकी सहयोग के उपाय से भारत सरकार ने 1964 में भारतीय तकनीकी तथा आर्थिक सहयोग कार्यक्रम प्रारम्भ किया। विगत वर्षों में इस कार्यक्रम के अन्तर्गत भारत द्वारा प्रदत्त सहायता में महत्त्वपूर्ण वृद्धि हुई है और 1981-82 में इनके विभिन्न कार्यक्रमों के क्रियान्वयन हेतु 98 मिलियन रुपये की राशि आवंटित थी। इन क्षेत्रों के विकासशील

राष्ट्रा के प्रति विशेष ध्यान दिया गया और नेपाल, भूटान, बंगला देश आदि के साथ व्यक्तिगत तकनीकी एवं आर्थिक सहयोग कार्यक्रम के लिए अतिरिक्त सहायता उपलब्ध करायी गयी। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत लाभान्वित होने वाले प्रमुख राष्ट्रों में श्रीलंका भी शामिल है।

भारत सरकार की नीति

भारत सरकार भारतीय उद्यमियों को विकासशील राष्ट्रों के उनके प्रतिपक्षों को सहायता प्रदान करने हेतु आवश्यक सुविधाएँ प्रदान करती है। विगत वर्षों में भारतीय कम्पनियों द्वारा विदेशी मयुक्त उद्यमों में विनियोग सम्बन्धी नीति को उदार तथा प्रक्रियाओं को सरल बनाया गया है। माज-सज्जा के निर्यात व अतिरिक्त भारतीय उद्यमी अब समुद्र पार मयुक्त उद्यमों में नगद विनियोग भी कर सकते हैं। मयुक्त उद्यम की स्थापना के द्वारा प्रौद्योगिकी-स्थानान्तरण हेतु भारत सरकार द्वारा निर्गत निर्देश यह है कि अन्य राष्ट्रों में भारतीय उद्यमियों द्वारा विनियोग स्थानीय नियमन के अनुकूल होना चाहिए तथा स्थानीय विनियोगकर्ता, वित्तीय सहायता एवं उद्यमी यथामुम्भव अधिकतम मात्रा में सम्बद्ध हो, वस्तुतः हाल तक भारत सरकार ने भारतीय हित को अल्पमत स्वीकार करते हुए जोर दिया। इधर हाल में निर्देशों को बहुमत विनियोग की अनुमति प्रदान करने के लिए संशोधित किया गया है वस्तुतः अतिरिक्त सरकार इसकी अनुमति प्रदान करे। भारत सरकार इस पर काफी जोर दे रही है कि भारतीय उद्यमी विदेशों में जाकर विकास में भागीदार व तौर पर मयुक्त उद्यम कायम करें और उस परिस्थिति को दूर करें जिसका सामना कुछ समय पूर्व भारत को देश के अन्दर कार्यरत विदेशी उद्यमियों के साथ व्यवहार के क्रम में करना पड़ा था।

विकासशील राष्ट्रों में भारतीय विनियोग को प्रभावित करने वाले तत्त्व

विशेषज्ञों की प्रति नियुक्ति तथा एशिया और अफ्रीका के विकासशील राष्ट्रों के कर्मियों के प्रशिक्षण तथा इन क्षेत्रों में विभिन्न राष्ट्रों को साख प्रदान करने से सम्बन्धित भारत सरकार द्वारा अपनाये गये अनेक उपायों को देखते हुए अन्य विकासशील राष्ट्रों से भारत की भौगोलिक निकटता, विधि एवं गणना पद्धतियों की समानता, इन अनेक राष्ट्रों में व्यापारिक कर्षण हेतु अनेक प्रकार के प्रयोग तथा इन राष्ट्रों और भारत सरकार व जनता के बीच अत्यधिक आपसी मद्भाव, इन राष्ट्रों को भारत द्वारा उपयुक्त प्रौद्योगिकी प्रदान करने की समता, एवं भारत सरकार द्वारा विकासशील राष्ट्रों के बीच सहयोग को प्रोत्साहित करने की नीति आदि बातों को देखते हुए कोई भी व्यक्ति भारत और इन क्षेत्रों के राष्ट्रों के बीच सहयोग के एक उच्चतर स्तर की उम्मीद कर सकता है।

अनुमानतः कुछ ऐसे तत्त्व जो भारतीय उद्यमियों को इन देशों में मयुक्त उद्यम स्थापित

करने हेतु जाने से रोक् सकते हैं वे हैं कतिपय इन राष्ट्रों में सरचना विकास के निम्न स्तर। आतंरिक सघर्ष, आर्थिक राष्ट्रीयतावाद और राजनीतिक अस्थिरता, भारतीय उद्यमियों तथा इन राष्ट्रों के विनियोगकर्ताओं के बीच पूर्ण विस्तृत सवाद अनगल आदि इन क्षेत्रों में भारतीय विनियोग के निम्न स्तर के अन्य कारण हैं।

जहां भारत ने एशिया और अफ्रीका के देशों के विकास आदान (इनपुट्स) सम्बन्धी आवश्यकताओं को पूरा करने की क्षमता प्राप्त कर ली है, वहां इन राष्ट्रों में उनकी विकासार्थ भारत द्वारा सहायता प्रदान करने की क्षमता के प्रति आकर्षकता की एक आम कमी व्याप्त है।

अतः एशिया और अफ्रीका के देशों में भारतीय विनियोग को प्रोत्साहित करने के लिए इन देशों के व्यापारियों को भारत की क्षमताओं के बारे में पर्याप्त और व्यापक रूप में अवगत कराने की आवश्यकता है। कुछ भारतीय प्रतिनिधि-मण्डलों ने, जिन्होंने कतिपय इन राष्ट्रों का भ्रमण किया है कुछ हद तक भारतीय प्रौद्योगिकी के प्रति इनके उद्यमकर्ताओं की अभिगच्छि जगह में सहायता पहुंचायी है। लेकिन विभिन्न स्तरों पर अफ्रीका और एशिया के देशों में भारतीय हार्ड कमीशन, इन देशों में स्थापित भारतीय बैंकों, चेम्बर ऑफ कॉमर्स, बिजिनेस उद्योग समुदाय आदि जैसे अनेक अभिकरणों द्वारा और अधिक सर्गठित एवं निरन्तर प्रयास की आवश्यकता है। यहाँ तक कि भारतीय क्षमताओं और उपलब्धियों के बारे में अफ्रीकी-एशियाई राष्ट्रों में जागरूकता प्रोत्साहित करने के लिए नये अभिकरणों का सृजन भी आवश्यक माना जा सकता है। समुक्त उद्यम स्थापित करने तथा भारत में प्रौद्योगिकी के स्थानान्तरण हेतु भारतीय एवं समुदाय पार उद्यमियों को एकजुट होने के लिए सहायता प्रदान करने के उद्देश्य से भारत सरकार ने अनेक बंदम उठाये हैं। इनमें भारतीय विनियोग केन्द्र का समुक्त उद्यम का दायित्व सौंपना उत्प्रेरणीय है।

य केवल इन राष्ट्रों के व्यापारी ही उनके औद्योगिक उद्यम स्थापित करने के लिए आवश्यक निपुणता एवं प्रौद्योगिकी प्रदान करने की भारतीय क्षमताओं में अपरिचित हैं, बल्कि भारतीय विनियोगकर्ताओं में भी इन राष्ट्रों की आवश्यकताओं के बारे में जानकारी का सामान्य अभाव है। वे इन राष्ट्रों की सरकारों द्वारा विदेशी विनियोग को आकर्षित करने तथा औद्योगिक उद्यमों को प्रोत्साहित करने हेतु प्रदत्त सुविधाओं एवं प्रेरणाओं तथा पुढ अपनी विनियोग योजनाओं और प्राथमिकताओं से भी अपरिचित हैं।

इस प्रकार जहाँ एक तरफ विकासशील राष्ट्रों के आर्थिक विकास हेतु उपयुक्त प्रौद्योगिकी तथा अन्य सम्बद्ध आवश्यक आदानों को प्रदान करने की भारतीय क्षमताओं का ज्ञान आवश्यक है, वहाँ दूसरी तरफ विकासशील राष्ट्रों की आवश्यकताओं का सही मूल्यांकन भारत तथा अन्य विकासशील राष्ट्रों के बीच अधिकाधिक आर्थिक सहयोग के प्रोत्साहन की कुंजी है। अतः पारस्परिक आर्थिक सहयोग को सुदृढ़ करने के हमारे प्रयासों में भारत तथा अन्य विकासशील राष्ट्रों के बीच और अधिक उत्तम सम्पर्क स्थापित करने हेतु अधिक से अधिक ध्यान देने की आवश्यकता है।

मैकडोनाल्ड योजना या गडक योजना अथवा अन्य नदी घाटी योजनाओं के कारण मिचाई की क्षमता तो बढ़ ही गई थी, परन्तु इसका उपयोग पूर्ण रूप से मिचाई के लिए नहीं हो रहा था। इसके ध्यान में रखते हुए, क्याण्ड क्षेत्र विनाम प्राधिकार की स्थापना इस-लिए की गई कि मिचाई की मूलित क्षमता का ज्यादा-से-ज्यादा उपयोग किया जा सके। उपर्युक्त कार्यक्रम ग्रामीण विकास के विभिन्न कार्यक्रमों के रूप में प्रारंभ किए गए और देश के 5011 प्रखण्डों में से 3,000 प्रखण्डों में ये कार्यक्रम प्रारंभ किए गए। समग्र एक दशक तक लघु रूप से विकास अभिवर्ण कार्यक्रम के चलते रहने पर भी यह कहना कठिन था कि किम् हद तक ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार और आय मूलन में इसमें वृद्धि हुई। इस कार्यक्रम की एक बालोचना यह की जाती है कि अभिवर्ण में लक्ष्य वर्ग के लोगों के लिए षोषण की भूमिका नहीं निभाई। हमारे देश में यात्रा की निरंतर बढ़ती ही जा रही है और इसके वनस्त्वस्थ प्रति-व्ययित भूमि घट गई जिसके चलते भी गरीबी रेखा से नीचे के लोगों की संख्या में वृद्धि हुई है।

ऐसा सोचा गया कि तीव्रता से बेरोजगारी का हटाने तथा ग्रामीण निर्धनता के रहत-मरन को ऊँचा उठाने का उद्देश्य सभी पूरा हो सकता है जबकि ग्रामीण विकास के कार्य-क्रमों का समेकीकरण कर दिया जाय। यह आवश्यक था कि विभिन्न प्रक्षेत्रों द्वारा किए जानवाले कार्यक्रमों पर भी समेकीकरण हो, कोई भी स्वीकृत अमल-कर्म रूप से न की जाय। इसीलिए ग्रामीण विकास के चालू कार्यक्रम में बाधा नहीं दी गई और भारत सरकार द्वारा इस नयी नीति के अपनाये जान के कारण समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम 1978-79 ई० में देश के 2,000 प्रखण्डों में प्रारंभ किया गया। देश में जिन 3,000 प्रखण्डों में विशेष कार्यक्रम कार्यान्वित किए जा रहे थे उन्हीं में से उपर्युक्त 2000 प्रखण्डों का चयन किया गया। इस संख्या में और वृद्धि हुई। 2 अक्टूबर, 1980 में देश के कुल 5,011 प्रखण्डों में यह कार्यक्रम प्रारंभ कर दिया गया। बिहार के सभी 588 प्रखण्डों में उन्नीसवें में समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम प्रारंभ कर दिया गया। लघु रूप से विकास अभिवर्ण कार्यक्रम अब समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के माध्यम में किया गया है। इसका अब अलग कोई अस्तित्व नहीं है। ग्रामीण विकास कार्य-क्रम का प्रवर्धन अब त्रिभा स्तर पर जिला ग्रामीण विकास अभिवर्ण के द्वारा किया जाता है। कार्यक्रम का उद्देश्य है ग्रामीण निर्धनों के परिवारों को गरीबी रेखा से ऊपर उठाना। इसके लिए यह आवश्यक है कि ऐसे निर्धनतम परिवारों के उत्थान के लिए उच्च परिसम्पत्ति, तकनीक और कौशल प्राप्त कराया जाए जिसमें आय का मूलन सम्भव हो। लक्ष्य वर्ग के लोगों को जो सहायता दी जाय उसमें ठोस आय प्राप्त हो सके, जिससे वे सहाय्यित हो अपने जीवन स्तर से ऊपर उठ सकें। इस बात को भी सुनिश्चित करना है कि सामान्यतः न केवल गरीबी रेखा पार कर जाए है बल्कि पुनः वह गरीबी रेखा से नीचे पिसनकर न आ जाय। यह भी उचित होगा कि इन परिवारों को ऐसी सहायता के साथ जोड़ दिया जाय जो न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम के अन्तर्गत उपलब्ध है।

1. लक्ष्य वर्ग

इस कार्यक्रम के लिए लक्ष्य वर्ग निर्धारित कर दिया गया है। लक्ष्य वर्ग में गाव में रहने वाले वे सारे परिवार आते हैं जो गरीबी रेखा के नीचे हैं। ऐसे लोगों में लघु कृषक, सीमान्त कृषक, खेतिहर मजदूर और ग्रामीण आदि शामिल आते हैं। ऐसे परिवार जिनकी वार्षिक आय 3500 रुपये या उससे नीचे है, उनकी गणना गरीबी रेखा के नीचे के लोगों में की जाती है। एक परिवार में औसतन 5 सदस्यों की परिवार-रचना है। यद्यपि लक्ष्य वर्ग के सभी परिवार इस कार्यक्रम के अन्तर्गत सहाय्य के लिए उपयुक्त हैं फिर भी ऐसे लोगों को पहले सहायता दी जाएगी जो निम्नतम हैं।

लाभान्वितों के चयन में कम-से-कम 30 प्रतिशत लाभान्वित अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजातियाँ में से लिए जाएंगे। यह भी अपेक्षित है कि समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत कुल निवेश का 30 प्रतिशत ऐसे परिवारों के लिए होगा।

2. अनुदान, ऋण और लक्ष्य

औसतन प्रति प्रखण्ड प्रति वर्ष 600 निम्नतम परिवार सहायता के लिए चुने जाएंगे। छठी पंचवर्षीय योजनावधि में प्रति प्रखण्ड 3,000 परिवारों को समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत सहायता पहुँचाई जाएगी। इस प्रकार 30 लाख परिवार प्रति वर्ष और 1.5 करोड़ परिवार छठी पंचवर्षीय योजना की अवधि में सम्पूर्ण देश में इस कार्यक्रम के अन्तर्गत लाभान्वित होंगे और बिहार राज्य में 17.64 लाख परिवार लाभान्वित होंगे। इस कार्यक्रम में अनुदान की व्यवस्था की गई है। अनुदान की दर निम्न प्रकार की है।

सीमान्त कृषक, कृषक मजदूर, ग्रामीण श्रिली जो भी स्क्रीम सेवे और उस पर जितनी पूँजी की लागत आएगी उसका एक तृतीयांश सरकार द्वारा लाभान्वितों को अनुदान के रूप में दिया जाएगा। जहाँ तक लघु कृषकों का प्रश्न है उन्हें पूँजी निवेश का 25 प्रतिशत अनुदान के रूप में मिलेगा। अनुसूचित जातियों के लिए हर हालत में यह अनुदान 50 प्रतिशत होगा। छठी योजना काल—1980-85 में 750 करोड़ रुपये केन्द्रीय सरकार के द्वारा खर्च किया जाएगा और उतनी ही रकम राज्यों के द्वारा खर्च की जाएगी। योजना के प्रथम वर्ष में प्रति प्रखण्ड 5 लाख रुपये दूसरे वर्ष में 6 लाख रुपये और अन्तिम तीन वर्षों में प्रत्येक वर्ष के लिए 8 लाख रुपये खर्च के लिए उपलब्ध होंगे। इसमें 50 प्रतिशत केन्द्र सरकार द्वारा और 50 प्रतिशत राज्य सरकार द्वारा राशि उपलब्ध कराई जाएगी। प्रति वर्ष उपलब्ध राशि को ध्यान में रखते हुए यह सम्भव है कि योजनाकाल के प्रथम दो वर्षों में लाभान्वितों की संख्या कम हो सकती है। अन्तिम तीन वर्षों में लक्ष्य वर्ग के ज्यादा लोगों को सहायता दी जा सकती है। उपलब्ध राशि का लगभग 10 प्रतिशत लाभान्वितों की स्कीम को ध्यान में रखकर आधारभूत ढाँचे पर खर्च किया जा सकता है और इसी प्रकार कुछ हिस्सा न्यायन पर खर्च किया जा सकेगा। मोटे तौर पर अनुदान में जितनी राशि उपलब्ध होगी उसकी दुगुनी राशि ऋण के रूप में

लाभान्वितों को प्राप्त कराने होगी। जैसा कि ऊपर कहा गया है लगभग 1500 करोड़ रुपये अनुदान के रूप में खर्च होंगे तो इस हिसाब से लगभग 3 000 करोड़ रुपये ऋण के रूप में लाभान्विता को उपलब्ध कराया जाएगा।

3. समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत ली जाने वाली स्कीम

लाभान्वितों द्वारा कोई भी लाभप्रद स्कीम जिससे आय की सृष्टि होगी, इस कार्यक्रम के अन्तर्गत ली जा सकती है। परन्तु एक बात ध्यान में रखने की है कि कोई भी स्कीम जो लाभान्वितों द्वारा ली जाएगी यह उनकी रुचि और निपुणता की ध्यान में रखकर ही होनी चाहिए। एक प्रखण्ड में औसतन 600 परिवारों में जिन्हें गरीबी रेखा पर पड़ने के लिए स्कीमें दी जाएगी, लगभग 400 परिवार ऐसे होंगे जो कृषि तथा उससे सम्बन्धित प्रयोजनों की स्कीमें सेव और सेव 200 परिवार प्रति वर्ष प्रति प्रखण्ड गैर कृषि या उससे सम्बन्धित प्रयोजनों की स्कीम लेंगे। इसमें स्थानीय आवश्यकताओं और परिस्थितियों का ध्यान में रखकर परिवर्तन भी किया जा सकेगा।

4. विहार की स्थिति

वर्ष 1981-82 में भारत सरकार से विहार सरकार को 12 49 करोड़ रुपये प्राप्त हुए थे। 17 61 करोड़ रुपये राज्य सरकार द्वारा समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के लिए निर्गत किए गए थे और 13 80 करोड़ रुपये पिछले वर्ष की बची राशि थी। इस प्रकार वर्ष 1981-82 में खर्च के लिए 49 90 करोड़ रुपये उपलब्ध थे। प्रधानमंत्री ने पटना में जून 1981-82 में विमर्श के दौरान वर्ष 1981-82 के लिए 33 करोड़ रुपये खर्च का लक्ष्य स्थिर किया था। इसके विरुद्ध कुल 31 33 करोड़ रुपये 31 मार्च 1982 तक खर्च हुए। उपर्युक्त अर्ध में 2 76 लाख परिवार लाभान्वित हुए जबकि यह संख्या 3.52 लाख सिर्फ 1981-82 वर्ष के लिए ही होनी चाहिए थी। 1982-83 में विहार के लिए 8 लाख रुपये प्रति वर्ष प्रति प्रखण्ड की दर से लगभग 47 करोड़ रुपये की राशि समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम पर खर्च करने के लिए उपलब्ध थी। इसमें केन्द्र सरकार और राज्य सरकार दोनों का ही हिस्सा सम्मिलित है। यदि इसमें पिछले वर्ष की बची राशि को भी जोड़ दिया जाए जो 12 59 करोड़ से लगभग थी तो कुल 59 93 करोड़ की राशि 1982-83 में खर्च के लिए उपलब्ध हुई। 1982-83 में अनुदान और स्थापना पर लगभग 34 करोड़ रुपये खर्च हुए तथा 3 62 लाख परिवार लाभान्वित हुए जिनमें 100,588 परिवार अनुसूचित जाति व और 347,886 परिवार अनुसूचित जनजाति के हैं। वर्ष 1983-84 में 8 लाख प्रति प्रखण्ड के हिसाब से लगभग 47 करोड़ रुपये इस कार्यक्रम पर खर्च के लिए उपलब्ध है। इसके अतिरिक्त पिछले वर्षों की बची हुई राशि भी खर्च के लिए उपलब्ध होगी। प्रारम्भिक वर्षों में कार्यक्रम के मूल्यांकन में जो कुछ कठिनाइयाँ हुई वह स्वाभाविक ही हैं। जिला स्तर पर तथा राज्य स्तर पर भी मूल्यांकन कार्य

भोगियों के लिए ऋण की स्वीकृति की सूचना देता है, त्योही सम्बन्धित बैंक में ग्रामीण विकास अभिवरण द्वारा अनुदान की राशि जमा कर दी जाती है और लगभग एक साथ अनुदान और ऋण की राशि निर्गत की जा सकती है, जिससे अनुदान का ऋण खाते में तुरन्त सामंजन कर लिया जा सके। इसमें लाभ भोगियों को यह लाभ होगा कि जिस भीमा तब बैंक को अनुदान दे दिया जाता है उस भीमा तब की राशि पर उन्हें मूद नहीं देना पड़ेगा।

7 पिछले अनुभव

समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम पर जो कुछ मूल्यांकन-अध्ययन किए गए हैं उससे पता चलता है कि समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के लिए लाभान्वितों को जो ऋण की राशि दी गई है वह अनुकूलतम स्तर में नीचे है। फिर समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम में एक ही परिवार के द्वारा कई प्रवार की स्वीम ली जा सकती है। ऐसा देखा गया है कि बैंक कुछ स्वीमों के लिए तो आसानी से ऋण देने को तैयार हो जाता है, परन्तु कुछ के लिए ऋण देने को तैयार नहीं होता है। इस उद्देश्य की पूर्ति नहीं हो पाती है। जब तक सभी स्वीमों के लिए बित्त उपलब्ध नहीं होगा तब तक वह परिवार गरीबी रेखा को पार नहीं कर सकेगा क्योंकि उसको इतनी अनिश्चित आय नहीं हो सकेगी जिसमें वह अपने रहन-सहन को ऊंचा उठा सके। सभी-सभी समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत न केवल परिवार के मुख्य व्यक्ति के लिए बल्कि परिवार के अन्य व्यक्तियों के लिए भी ऋण की आवश्यकता पड़ती है और इन व्यक्तियों को भी ऋण देने में किसी प्रकार की हिचकिचाहट नहीं होनी चाहिए। उद्देश्य यह होना चाहिए कि परिवार के सभी सदस्यों की मिली हुई आय से परिवार अपने रहन-सहन के स्तर को ऊंचा उठा सके। इस कारण यदि परिवार के एक से अधिक सदस्यों को ऋण देने की आवश्यकता हो तो उन्हें दिया जाना चाहिए।

8 सफल की गतिशीलता के मार्ग में रोड़े

यह स्पष्ट किया जा चुका है कि समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम साथ से जुड़ा हुआ है और यही कारण है कि वित्तीय समस्याओं को इस कार्यक्रम के कार्यान्वयन में प्रमुख भूमिका अदा करती है। लाभान्वितों को बैंकों के द्वारा ऋण उपलब्ध कराया जाता है। बैंक-साखा तथा जनसंख्या का अनुपात बिहार में दिसम्बर 1980 में 1:25,000 था और यह दिसम्बर 81 में 1:20,000 हो जाता, घटते निर्धारित लक्ष्य के अनुसार शाखाएँ स्थापित की जानी। 31 दिसम्बर 1981 को बाणिज्य/क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों की 2,662 शाखाएँ बिहार में कार्यरत थीं। बैंक के अधिकारियों ने यह आश्वासन दिया था कि 1979-81 के अन्तर्गत जितनी भी बैंक शाखाएँ खोली जानी चाहिए थी, वे सब नवम्बर 81 तक खुल जाएगी। परन्तु 31-12-81 को भी जो 353 शाखाएँ खोली जानी चाहिए थी, वे बाणिज्य बैंक/ग्रामीण बैंकों द्वारा नहीं

खोती जा सकी। इस प्रकार विसम्बर 81 में बैंग-गाछा तथा जनसन्ता का अनुसूत 20,000 भी नहीं पहुँच सका, जबकि गाछा और जनसन्ता का अनुसूत नवम्बर 1980 में 19,000 केवल तथा पत्राव न, 12,000 गुजरात में, 1:13,000 हरियाणा में और 14 000 तमिलनाडु और महाराष्ट्र में था। राज्य सरकार निम्न बैंग के माध्यम विहार में 1982-85 अवधि के लिए गाछाओं के प्रसार की योजना के सम्बन्ध में बातचीत कर रही है जिसमें गाछा और जनसन्ता का अनुसूत 1985 के वन्य तह 1 10 000 हा सके। इसी बीच निम्न बैंग ने अपनी नीति की घोषणा की है कि प्रामीण जल सफाई सेवाओं के लिए 17,000 की आबादी पर एक बैंग-गाछा उपलब्ध होगी। विहार की विवेक परिस्थिति का ध्यान में रखते हुए राज्य सरकार निम्न बैंग में इस सम्बन्ध में निम्न बात कर रही है। इस प्रकार बैंग-गाछाओं की कमी के कारण इस राज्य में माख-भृजन की गतिविधियाँ न कमी आ जाती है और इसलिए यह एक ऐसा गाछा है जिसे समाजोन्नत हराना जाना चाहिए।

दूसरी दावा जो साक्ष की गतिशीलता के सम्बन्ध में जाती है, वह है बैंक की शाखाओं में वर्मचारिया का जमाव। बैंक के प्रतिनिधियों की राज्य सरकार ने बार-बार यह मनाह दी है कि वे अपने मुक्त कार्यालयों में आवश्यक मन्थना में वर्मचारियों की भाग करें जिससे कि वर्तमान बैंक शाखाएँ अच्छी तरह से काम कर सकें और नई शाखाएँ भी खोली जा सकें। राज्य सरकार बैंकों के कामियों के चपन के लिए बिहार के लिए बनग से एक नियुक्ति परषद (मिनीस्ट्रिय बोर्ड) की स्थापना का प्रयत्न कर रही है। कुछ दिनों पूर्व भारत सरकार के वित्त मंत्री से बिहार के मुख्य मंत्री डा० जगन्नाथ मिश्र ने बिहार के लिए एक बनग नियुक्ति परषद (मिनीस्ट्रिय बोर्ड) की स्थापना के लिए विचार-विमर्श किया था।

उपर्युक्त अवरोधों से हट जाने से कुछ हद तक मात्रा व गुण में अंतर निर्मित हो
सकी है वह घट जाएगा और इसने समेकित आर्वांग विज्ञान कार्यक्रम में प्रगति
होगी।

9. दाइजम

ग्रामीण युवक-युवतियों के लिए स्वरोजगार स्र्जाित करने के लिए प्रशिक्षण की आवश्यकता की गई है। इसको ही मध्ये में 'ट्राइसन' की मन्त्रा दी गई है—'ट्राइस' का अर्थ तीन पक्षों पर ध्यान देना है। यह एक विविध राष्ट्रीय स्कोम के रूप में अगस्त 1979 में प्रारम्भ हुआ। अक्टूबर 1980 में यह समेकित ग्रामीण दिवान कार्यक्रम के ताय मिल गया। अब यह समेकित ग्रामीण दिवान कार्यक्रम का एक उपादान का अग है। 'ट्राइसन' समेकित ग्रामीण दिवान कार्यक्रम के अग का नाम है जो स्वनिर्णयन के लिए ग्रामीण युवक-युवतियों को तैयार करता है।

ग्रामीण स्तरों की परिभाषा दिलवुल मुमकिन है। वे प्रकट के निवासी हों और उनका घर नगरपालिका, नगर निगम या अधिभूषित क्षेत्र समिति में न हो। उन्हीं

उम्र 18 से 35 वर्ष की होनी चाहिए।

उनका चयन प्रखण्ड-स्तरीय समिति के द्वारा किया जाता है जिसके सदस्य प्रखण्ड विकास पदाधिकारी, प्रसार पदाधिकारी (उद्योग), प्रशिक्षण देने वाली मस्थाभा के प्रतिनिधि, बैंक के प्रतिनिधि आदि होते हैं। मौखिक सूची जनगणना द्वारा तैयार की जाती है परन्तु अन्य सूत्रों से भी नाम प्राप्त किए जाते हैं। सामान्यतः 40 युवा प्रति वर्ष प्रति प्रखण्ड प्रशिक्षण के लिए चुने जाते हैं। उनकी संख्या इससे अधिक भी हो सकती है। युवक या युवती की रुचि और प्रशिक्षण के उपलब्ध साधन को देखकर ही उनके प्रशिक्षण का विषय निश्चित किया जाता है।

कृषि विज्ञान केन्द्र, किसान प्रशिक्षण केन्द्र, औद्योगिक प्रशिक्षण मस्थान, पोलिटेक्निक आदि मस्थाभा द्वारा अथवा मास्टर आप्टुमेंट ट्रेनर द्वारा चुने गए युवक-युवतियाँ को प्रशिक्षण दिया जाता है। इन्हें प्रशिक्षण की अवधि मछानवृत्ति भी देने की व्यवस्था है। यदि प्रशिक्षणार्थी अपने गाँव में रहकर प्रशिक्षण लेता है तो यह राशि 50 ₹ प्रति मास तक हो सकती है। यदि वह गाँव में बाहर रहता है और उसके निष्पत्ति निवास की व्यवस्था है तो यह राशि 100 ₹ तक तथा निष्पत्ति व्यवस्था नहीं रहने पर 125 ₹ तक हो सकती है।

प्रशिक्षण देने वाले को प्रति प्रशिक्षणार्थी 50 ₹ प्रति मास प्रशिक्षण खर्च के रूप में दिया जाता है। 25 ₹ प्रति मास के हिमाव से प्रशिक्षण की अवधि में कच्चे माल के लिए भी दिया जा सकता है। परन्तु सम्पूर्ण प्रशिक्षण-अवधि में यह राशि 200 ₹ से अधिक नहीं हो सकती है। जहाँ तक मास्टर आप्टुमेंट ट्रेनर का प्रश्न है, उन्हें प्रति प्रशिक्षणार्थी प्रत्येक कोर्स के लिए सफ़रतापूर्वक प्रशिक्षण समाप्त कराने पर 50 ₹ दिया जा सकता है। इसमें अतिरिक्त मुफ्त में 'टूलकिट' भी प्रशिक्षणार्थियों को दी जा सकती है बशर्ते उसकी कीमत 250 ₹ से अधिक न हो। प्रशिक्षण की अवधि एक सप्ताह से नौ महीने तक और विविध परिस्थिति में दमरे भी अधिक हो सकती है।

जहाँ तक अनुदान की बात है प्रशिक्षित युवक-युवती के लिए अनुदान की वही व्यवस्था है जो अन्य समेकित ग्रामीण विकास के लाभार्थियों के लिए रोजगार शुरू करने पर है।

सहकारी संसाधन : त्वरित ग्रामीण विकास हेतु संस्थागत प्रविधि

विकासशील राष्ट्रों के आर्थिक विकास सम्बन्धी अनुभव ने यह स्पष्टन अभिव्यक्त कर दिया है कि समग्र प्रगति ग्रामीण विकास की दर पर निर्भर है। सभी विकासशील राष्ट्रों को अर्थव्यवस्था ग्रामीण एवं कृषि प्रधान है, अतः आर्थिक विकास का तब तक कोई अर्थ नहीं, जब तक कि ग्रामीण क्षेत्रों में रहने वाले बहुसंख्यक लोग विकास प्रक्रिया में भाग नहीं लेते और विकास के फल व भागीदार नहीं होते। ग्रामीण विकास सम्बन्धी मूल प्रश्न उनके लिए लाभप्रद रोजगार के अवसर उपलब्ध करना है। इसमें अर्द्ध-रोजगार के दोष दूर होंगे तथा अच्छे जीवनयापन हेतु ग्रामीण परिवारों का आय-स्तर ऊँचा उठेगा।

विकासार्थ अनेक उपायों के बावजूद विकास के सततता गांवों तक नहीं फैल रहे हैं। ग्रामीण जीवन शैली पर विरले ही प्रभाव प्रतीत होता है, बेरोजगारी/अर्द्ध-रोजगारी कम नहीं हो रही है, ग्रामीण शरीरों में वृद्धि हो रही है जिसके फलस्वरूप अत्यधिक सामाजिक तनाव पैदा होता है और इस प्रकार विकास का उद्देश्य पूरा नहीं हो पाता। अतः ग्रामीण विकास को त्वरित करना विकासशील राष्ट्रों के लिए चुनौती है। आर्थिक विकास सम्बन्धी अनेक विशेषज्ञों एवं लेखकों ने इस बात पर ध्यान दिया है कि (आर्थिक) क्रियाओं का सांस्थानिकीकरण ग्रामीण अर्थव्यवस्था के सतत तीव्र विकास हेतु एक पूर्व-दशा है। सहकारी साख-पद्धति कृषि विकास को प्रोत्साहित करने के उद्देश्य में साख-आपूर्ति के सांस्थानिकीकरण करने के एक उपाय के रूप में विकसित की गयी। जिस सीमा तक सहकारी साख-पद्धति ने किमानों की आवश्यकताओं को पूरा किया, उस हद तक कृषि विकास को अग्रसारित किया। सहकारी विकास का रहस्य क्रियाओं के अन्य रूपों में विभिन्न क्षेत्रों में आर्थिक विकास को प्रेरणा प्रदान की। वस्तुतः ग्रामीण विकास-आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए उपयुक्त संस्थागत ढाँचे के सृजन एवं वापस रखने में निहित है।

ग्रामीण विकास की एक आवश्यक अंत आधुनिक वैज्ञानिक तथा प्रौद्योगिक प्रविधियों को अपनाना तथा कृषि एवं अन्य आर्थिक क्रियाक्षेत्रों में उनका प्रयोग है। इसके तीर-तरीकों के लिए आधुनिक जमाओं (इनपुट्स) जैसे सबर बीज, उर्वरक, कीटनाशक औषधि, ट्रैक्टर एवं ध्वंसर जैसे यंत्रों की आवश्यकता पड़ती है। जब तक संस्थागत ओता से समय पर पर्याप्त मात्रा उपलब्ध नहीं हो पाती तब तक इन तीर-तरीकों के अपनाने

के बारे में सोचा भी नहीं जा सकता। निजी महाजनों में कर्ज लेकर ऐसे अन्यायपूर्ण प्राप्ति करने की कल्पना नहीं की जा सकती। सहकारी साधन-प्रणाली का आवश्यक माध्यम की आपूर्ति हेतु उपयुक्त मर्यादा के रूप में स्वीकार किया गया है। ग्रामीणों की बचत जुटाने तथा जरूरतमंद लोगों तक साधन पहुंचाने के लिए ग्रामीण विकास हेतु सहकारी साधन-प्रणाली में अन्तर्निहित गुण है। सर्वत्र सहकारी समितियां मजबूत नहीं हुई हैं—यह एक ऐसा नमूना नहीं जिसके आधार पर सहकारी विकास के समर्थन में सर्व प्रयत्न नहीं किया जाय, क्योंकि निजी क्षेत्र या सार्वजनिक क्षेत्र की किसी भी मर्यादा में इस उद्देश्य में लाभ पहुंचाने में उत्कृष्टता या पूर्णता प्रदर्शित नहीं की है। अतः सहकारी विकास का सत्य नियंत्रण के विकास हेतु वैकल्पिक सस्थागत प्रविधि की व्यवस्था करना होना चाहिए।

सहकारी संगठन के विकास के पक्ष में नए इमर्जिंग प्रयत्न किया जाना है कि निर्दल आर्थिक इकाइयों की अधिक मर्यादा व्यापक है और न इतनी अधिक कमजोर है कि स्वतः अपने को मुक्त नहीं कर सकती। मर्यादा के कारण राजकीय भ्रष्टाचार प्रभावपूर्ण रूप से उनके पास नहीं पहुंच सकती। परन्तु सामूहिक प्रयास के द्वारा नियंत्रण अपने आप को गरीबी से अच्छी तरह मुक्त कर सकते हैं, यथा, साधन की आपूर्ति, अपनी उत्पादन का विपणन, समाधान, उपभोगता वस्तुओं की आपूर्ति इत्यादि। वस्तुतः ऐसे अनेक उदाहरण उपलब्ध हैं कि गांव के लोगों ने सहकारी आधार पर अपने त्रिआयन-व्यवस्था के द्वारा अपने जीवन-स्तर तथा आय में वृद्धि कर ली है।

हमारे अनुभव ने यह प्रदर्शित किया है कि परम्परागत निजी मर्यादा समाज में घटित परिवर्तनीय सामाजिक, आर्थिक एवं प्रौद्योगिक प्रगति की आवश्यकताओं को पूरा करने में असमर्थ रही है। साधन की निजी महाजनों प्रणाली के द्वारा आधुनिक व्यवसायिक कृषि की उम्मीद करना कल्पना में परे है। ग्रामीण विकास के महत्त्व में सार्वजनिक क्षेत्र की संस्थाओं का अनुभव भी बहुत उत्साहवर्द्धक नहीं है। यह कहने की आवश्यकता नहीं कि अनेक ग्रामीण अर्थव्यवस्था की स्थिति में सहकारी संगठन ग्रामीण साधनों को जुटाने, मानव-शक्ति के प्रयोग तथा विकास-कार्यक्रमों के त्रिआयन हेतु उपयुक्त सस्थागत प्रविधि होगी। सब तो यह है कि संपूर्ण आर्थिक इकाइयों की अधिक मर्यादा के चलते उनकी समस्याओं के समाधान हेतु सामूहिक क्रियाशीलता संगठित करने का दायित्व आ जाता है। जापान की ग्रामीण एवं कृषि विकास की सफलता का कारण अधिकशतक विकास की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए संगठन का सहकारी रूप ही है। सहकारिता दर्शन एवं मिडलान्त की गहराई में जाने के बजाय यह दावे के साथ कहा जा सकता है कि सहकारी संगठन सभी विकासशील राष्ट्रां के ग्रामीण विकास हेतु उपयुक्त सस्थागत ढांचा प्रस्तुत करता है। ग्रामीण विकास के माध्यम के रूप में सहकारी संगठन की सफलता को गुजरात की दुग्ध सहकारी समितियां तथा महाराष्ट्र की बीनी मसाधन सहकारी समितियां ने पर्याप्त रूप में प्रदर्शित कर दिया है।

विकास के अनेक मार्ग हैं। स्टुटेंजी के तौर पर समाज को एक तरीका चुनना पड़ता है जो विकास को आगे बढ़ाने में सहायक हो। वस्तुतः विकास-प्रक्रिया कुछ मात्रा में स्वतः

होनी चाहिए और सम्पदा-निर्माण का कार्य विकास-प्रक्रिया में 'उत्प्रेरक' के रूप में होना चाहिए। महत्वांगी समाधन में श्रियाशीलता या तीव्र ग्रामीण विकास प्रोत्साहित करने की अपार शक्ति समाहित प्रतीत होती है। यह अनेक सामाजिक आर्थिक दुष्टियों को पूरा भी करती है। समाज अपनी आर्थिक क्रियाओं के द्वारा अनेक स्थितियों को दूर करना चाहता है और महत्वांगी समाधन संगठन में एक ही माध्यम समाज के अनेक स्थितियों को पूरा करने की संरचनात्मक उत्कृष्टता व्यक्तित्वित है।

अपने विगत गुणक प्रभाव के कारण आर्थिक विकास की श्वांगी प्रक्रिया में महत्वांगी समाधन श्रियाशीलता का अधिक महत्त्व है। इसकी अपार विकास सम्भाव्यता है जिसे मही दूध में पहचानने और विभक्ति करने की आवश्यकता है।

ग्रामीण विकास के लिए महत्वांगी समाधन की छात्र वांछी भाग्यता प्रदान की जा रही है। यह अनुभव किया जाता है कि उत्प्रेरक विपणन एवं समाधन के अभाव में उत्पादन कार्यक्रम बाधित होता है। गर उत्प्रेरकता या उत्चित मूल्य पर एवं उत्चित गुण के सामान उपलब्ध नहीं हो, तो कृषि की बरी हुई उत्पादि का कोई व्यर्थ नहीं रह जाता। अनेक ऐसी कृषि वस्तुएँ हैं जिन्हें उत्प्रेरक के योग्य होने के पूर्व बहुत अधिक समाधित करने की आवश्यकता पड़ती है। सम्भव है कि निम्न दोषपूर्ण समाधन के कारण अपनी उत्पादि या पदार्थ प्रतिपक्ष पाने में समर्थ नहीं हों। विविध स्थितियों में कृषि समाधन क्रियाओं के क्षेत्र में आर्थिकीय विकास हुए हैं। यह कहा जाता है कि समाधन का विकास आर्थिक विकास का कार्य एवं प्रतिकूल दोनों ही हैं। आर्थिक विकास के माध्यम-माध्यम जैसे-जैसे लोगों की आय में वृद्धि होती जाती है, उत्प्रेरक अपेक्षाकृत अधिक समाधित उत्पादितों की माग करने हैं। समाधन की आधुनिक तकनीकी के प्रयोग के कारण ही दुग्ध महत्वांगी समितियों ने दुग्ध उत्पादकों को उत्कृष्टतर आय प्रदान किया है। अधिकांश कृषि उत्पादों के मन्दर्भ में यह मर है। मर तो यह है कि समाधन का आधुनिकीकरण कृषि के आधुनिकीकरण का आवश्यक भागिक एवं सुक्तिमगत विस्तार है।

समाधन के आधुनिकीकरण के अभाव में समाज की सम्भाव्य उत्प्रेरक के बहुभाग की क्षति होती है। फोर्ड फाउण्डेशन विशेषज्ञों ने यह अनुमान लगाया था कि इस देश में सम्भाव्य चावल का दस में बारह प्रतिशत भाग धान के दोषपूर्ण समाधन के कारण बर्बाद हो जाता है। अधिकांश कृषि उत्पादि मन्दभावत नाशवान हैं और कृषक को निजी व्यापारियों के हाथ उन्हें एक बहुत ही निम्न कीमत पर देना पड़ता है। ऐसे नाशवान उत्पादों के समाधन की व्यवस्था करके निम्न अपनी उत्पादि या उत्कृष्टतर मूल्य प्राप्त कर सकते हैं। फिर भी आज जैसी समाधन तकनीक है, मर कृषकों के लिए समाधन के आधुनिक तरीकों का लाभ उठाना कठिन है। लेकिन इसे बहुत प्रभावपूर्ण दृष्टि में सम्पादित किया जा सकता है, अगर निम्न गुणगत्त के क्लेश जिला के दुग्ध उत्पादकों और महाराष्ट्र के गन्ना उत्पादकों की तरह कृषकों की उत्पादि के महत्वांगी समाधन की व्यवस्था करें।

निजी उद्योगी भी ससाधन त्रिया सम्पादित कर सकता है। लेकिन सहकारी ससाधन का गुण समाज पर इसने अथ एक दृष्टि सिद्ध प्रभावों के कारण है तथा यह आर्थिक विकास के लिए स्वतः प्रेरणा का काम करता है। प्रसिद्ध अर्थशास्त्री प्रोफेसर गादमिने सहकारी ससाधन के द्वारा अनेक उद्देश्य समूहों की प्राप्ति का पर्याप्त स्पष्टीकरण दिया है। एक निजी ससाधक अपने मुनाफे को अधिकतम करने में रुचि रख सकता है, परन्तु एक सहकारी ससाधन समिति, जो कृषक सदस्यों द्वारा निर्मित होती है, का उद्देश्य ससाधन का विकास एक कृषि अर्थव्यवस्था का विकास है। कृषि उत्पाति के निजी ससाधन की तरह ससाधन समिति तथा कृषक समुदाय के बीच स्वार्थ की द्वंद्वता नहीं होती। इसे सहायक के सहकारी चीनी कारखाने के अनुभव द्वारा अच्छी तरह स्पष्ट किया जा सकता है जहाँ सहकारी चीनी कारखाने ने आधुनिकीकरण के लाभ का अपने कार्यक्षेत्र के सम्पूर्ण ग्रामीण इलाकों में विस्तृत कर दिया है। सहकारी ससाधन की स्थापना कृषक सदस्यों से उपलब्ध कृषि कच्चे माल के गुण पर निर्भर करती है। अतः ससाधन समिति अपने कृषक सदस्यों की कृषि उत्पाति को गुधारने में अभिरुचि लेती है ताकि कच्चे माल अधिक मात्रा में और अच्छे गुण वाले मिल सकें। सहकारी ससाधन त्रियाशीलता का दृष्टि विवेक प्रभाव (इकवाइ विवेक दफेक्ट) अनेक रूपों में अभिव्यक्त होता है जैसे पसल पद्धति में परिवर्तन के द्वारा, बारी-बारी में पगलों को उगाना, प्रोद्योगिकी गुधार, कृषि की तीव्रता तथा आधुनिक कृषि प्रकथ के तीर-जरीहे का प्रवण। अतः सहकारी ससाधन के लाभ ससाधन तक ही सीमित नहीं हैं। परन्तु अनेक रूपों में यह ग्रामीण विकास के लिए उत्प्रेरक का काम करता है। इसका सादय वाराजगर अनुभव है जहाँ सहकारी चीनी कारखाने ने अपने कार्यक्षेत्र के एक ही गाँव में ग्रामीण विकास के लिए उत्प्रेरक का काम किया है।

सहकारी ससाधन त्रियाशीलता समाज पर अनेक शीघ्र प्रभावों के द्वारा विकास को स्थगित करती है। सहकारी ससाधन समिति विकास हेतु अनेक गरचनाओं का सृजन करती है, जैसे, ग्रामीण क्षेत्रों में मक, परिवहन, आधुनिक आवास, विद्यालय एवं आपतालों के निर्माण द्वारा।

ग्रामीण विकास को एक आवश्यकता जीवनयापन की अच्छी दशाओं का सृजन है। सहकारी चीनी कारखाना या कोई अन्य ससाधन इकाई आधुनिक प्रोद्योगिक एवं प्रयुक्त शक्ति के आधार पर कार्यरत है और ग्रामीण क्षेत्रों में कार्य करने की दिशा में आधुनिकता का संचार करती है। यह सच है कि नगरीकरण के लक्षण का सृजन वहाँ पर हुआ है जहाँ एक उदीयमान इकाई अवस्थित है और यह एक ग्रामीण विकास कन्द्र बन जाती है।

ग्रामीण विकास के लिए एक आवश्यक ज्ञान यह भी है कि गाँव के लोग उत्पादन प्रक्रिया में संलग्न हो। यह सभी सच है जबकि निजी ससाधन की ओर सहायक ससाधन की आवश्यकता हो। इस प्रकार प्रोफेसर इन्सू० ए० लुइस ने ग्रामीण समुदाय में व्यावसायिक नेतृत्व के फैलाव के लिए सहकारी ससाधन संगठन को प्रस्ताव भी है।

बढ़ाने के लिए काफी मभावना होगी। वस्तुन मसाधन के द्वारा कुशन विपणन सेवा और उत्पाति के लिए उचिन व्यवस्था होती है।

सहकारी साख षढति का एक दोष विमानो के बचाए की बसूली का अभाव है। लेकिन विमान जब सहकारी ससाधन की व्यवस्था कर लेते हैं तो बसूली का कार्यक्रम बहुत मतोषजनक हो आता है। इस मदमें मे वारानगर अनुभव उद्धृत किया जा मवता है, जहा सहकारी चीनी मिल अनेक सहकारी समितियों की मातृ सहकारिता के रूप मे कार्यरत है।

सहकारी मसाधन के हमारे अनुभव ने यह प्रदर्शित किया है कि अपने कानक्षेत्र के अन्तर्गत विकास को त्वरित करने में यह अन्तर्निहित उत्प्रेरक की भूमिका निभाता है। भारत मे हमारे अनुभव ने यह प्रदर्शित किया है कि सभी सहकारिताओं मे सहकारी मसाधन समितियों में ग्रामीण विकास पर अधिकतम प्रभाव दिखलाया है, जैसे गुजरात की कुछ सहकारी समितिया, महाराष्ट्र की सहकारी चीनी मिलें तथा दश के विभिन्न भागों में फैली ऐसी अन्य सहकारी मसाधन। ये सहकारी ससाधन को इस देश में ग्रामीण विकास की एक स्ट्रैटेजी के रूप में मानता हूँ। यह अन्य विकासशील राष्ट्रों के लिए भी समान रूप से सही है।

भारत में नगरीकरण की आधुनिक प्रवृत्तियाँ

नगरीकरण का स्तर आर्थिक विकास का एक महत्वपूर्ण सूचक है। कुछ लेखकों तथा जनाङ्किकी विशेषज्ञों के मुताबिक जनसंख्या का ग्रामीण क्षेत्रों से शहरी क्षेत्रों में परिवर्तन आर्थिक विकास की सुदृष्ट कसौटी है। बीसवीं शताब्दी में तीव्र नगरीकरण एक विश्वव्यापी प्रवृत्ति बन गयी है। दुनिया के विकसित राष्ट्रा में ग्रामीण क्षेत्रों से शहरी क्षेत्रों की ओर जनसंख्या का प्रद्वजन काफी तेजी से हुआ है। फलतः इस मुद्दम में बड़ा एक मरचमात्मक परिवर्तन हो चुका है जैसे इंगलैण्ड, आस्ट्रेलिया, जापान, मधुपत राज्य अमेरिका, सोवियत रूस जैसे देशों में नगरीकरण का स्तर क्रमशः 91 प्रतिशत, 89 प्रतिशत, 78 प्रतिशत, 73 प्रतिशत और 65 प्रतिशत है। लेकिन इसकी तुलना में 1981 की जनगणना के अनुसार भारत की शहरी आबादी देश की कुल जनसंख्या का 23.73 प्रतिशत ही है।

पश्चिम में औद्योगिक क्रान्ति के प्रभावस्वरूप नगरों की संख्या में वृद्धि हुई। मशीनी वस्तुओं की प्रतिस्पर्धा के कारण श्रमिक, कारीगर और शिल्पी बेकार हो गए और इन बेरोजगार श्रमिकों को नगर क्षेत्रों में खपा लिया गया। इस प्रकार बड़े पैमाने पर उत्पादन, मशीनों के प्रयोग और औद्योगिक सभ्यता के परिणामस्वरूप नगरीकरण हुआ। भारत में यूरोप के समान नगरीकरण की प्रक्रिया घटित नहीं हुई। भारत में 19वीं शताब्दी तथा 20वीं शताब्दी के आरम्भिक काल में निम्नलिखित तत्वों के परिणामस्वरूप नगरीकरण की प्रक्रिया घटित हुई:

(1) रेल के विकास के कारण व्यापार महत्वपूर्ण स्टेशनों के मार्गों द्वारा होन लगा। भारत में रेल की आवश्यकता या तो प्रभामनिक आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए अनुभव की गई या फिर निर्यात के लक्ष्य से महत्वपूर्ण व्यापारिक केन्द्रों पर वस्तुएं और बच्चा माल एकत्रित करने के लिए।

(2) 19वीं शताब्दी में व्यापक अकालों के कारण बड़े पैमाने पर किसान बेरोजगार हो गए। ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार न मिल सकने के कारण ग्रामीण जनसंख्या रोजगार की तलाश में नगरों की ओर चल पड़ी। 1872 से 1881 और 1891 से 1901 की अवधि में भीषण अकाल पड़ने के कारण नगरों की ओर जनसंख्या का प्रवाह सर्वाधिक तीव्र दिखाई पड़ता है।

(3) भूमिहीन श्रम वर्ग के विकास से भी नगरीकरण उत्पन्न हुआ, भूने ही यह केवल नगरात्मक प्रवृत्ति क्यों नहीं हो। इस वर्ग का मूल कृषि में था और यह ग्राम

तथा नगरी के बीच आने-जाने वाली थम-शक्ति का ही एक अंग था। इस वर्ग के जिन लोगों को नगर क्षेत्रों में स्थायी रोजगार अथवा ओझावृत्त ऊंची भजदूरी मिल गई, वे वही बस गए। किन्तु इनमें से कोई आकर्षण महत्वपूर्ण रूप में कार्य नहीं कर सका।

(4) धनी जमींदारों की प्रवृत्ति भी नगरी में बसने की हुई, क्योंकि नगर जीवन में कुछ ऐसे आकर्षण हैं जिनका ग्रामी में सर्वथा अभाव है।

(5) नये उद्योगों की स्थापना अथवा पुराने उद्योगों का विस्तार होने के कारण थम-शक्ति नगरी में घटने लगी।

इन सब कारणों से उद्योगों का विकास अन्य सभी देशों में सर्वाधिक महत्वपूर्ण कारण रहा है किन्तु भारत में इसका प्रभाव निश्चय ही इतना सशक्त नहीं रहा। सब तो यह है कि भारत में बहुत ऐसे नगर हैं जिनका उद्भव नये उद्योगों के कारण हुआ है।

20वीं शताब्दी के पूर्वार्द्ध में भारत आर्थिक गतिरोध के कास से गुजरा। परिणामतः नगरीकरण की मात्रा सीमित हो रही। नगर जनसंख्या, जो 1911 में कुल जनसंख्या का 11 प्रतिशत थी, बहुत धीमे-धीमे बढ़ते हुए 1941 में 14 प्रतिशत हो गई। 1951 की जनगणना में नगर क्षेत्र की उदार परिभाषा अपनाने के कारण, नगर जनसंख्या कुल 17.2 प्रतिशत हो गयी। अतः दशमें वृद्धि का बहुत बड़ा भाग सांख्यिकी था, न कि वास्तविक। 1961 की जनगणना में नगर क्षेत्र की थोड़ी सख्त परिभाषा करने के कारण नगर जनसंख्या में बहुत थोड़ी वृद्धि हुई और यह 18.1 प्रतिशत हो गई। यह भी सत्य है कि चाहे औद्योगीकरण की प्रक्रिया द्वितीय योजना से प्रारम्भ की गई, परन्तु नगर क्षेत्रों में जनसंख्या परिवर्तन की दृष्टि से 1961 तक इसका प्रभाव नाममात्र ही रहा। यद्यपि द्वितीय एवं तृतीय योजना अवधि में औद्योगीकरण के महान कार्यक्रम को लागू करने का निर्णय लिया गया परन्तु इन योजनाओं में भारी और भूत उद्योगों के विकास पर बल दिया गया। इन उद्योगों की रोजगार क्षमता सीमित होने के कारण, इनके विकास के कारण थम-शक्ति ग्रामी से नगरी में इस हद तक अन्तर्लान न हो सकी कि इसका अर्थव्यवस्था पर प्रभाव मुख्यतः हो जाए। अतः यह कहा जा सकता है कि यद्यपि औद्योगीकरण की प्रक्रिया प्रारम्भ हो गई, परन्तु 1961-71 के दशक में यह क्षमता प्राप्ति न कर पाई। परिणामतः औद्योगीकरण की प्रगति महत्वपूर्ण रूप में नहीं हुई। इसके अतिरिक्त, 1971 की जनगणना में नगर क्षेत्र की अधिक सख्त परिभाषा करने के कारण जो थोड़ा-बहुत नगरीकरण हुआ भी था वह भी खदेड़ा गया। 1981 की जनगणना में भी नगर क्षेत्र की 1971 वाली परिभाषा अपनायी गयी।

नगर क्षेत्र की निम्नलिखित परिभाषा स्वीकार की गई (क) सभी स्थान जहाँ नगरपालिका, नगर निगम, छावनी या अनुमूर्चित नगर क्षेत्र है, (ख) सभी अन्य स्थान जो निम्नलिखित बसोठियों पर पूरे उतरते हैं—(i) 50,000 की निम्नतम जनसंख्या, (ii) पुरुष कार्यरतों जनसंख्या का कम से कम 75 प्रतिशत और इष्टि व्यवसायों में कार्यरत होना और (iii) कम से कम 400 प्रति वर्ग किलोमीटर का जनघनत्व होना।

चाहे पहली जनगणनाओं में नगर क्षेत्र की सी गई परिभाषाओं की तुलना में जन-

तालिका 27 2 भारत में नगरीकरण की प्रवृत्ति (1901-81)

जनगणना वर्ष	कुल जनसंख्या	नगरी जनसंख्या	कुल जनसंख्या के प्रतिशत के रूप में नगरी जनसंख्या
1901	232 967 283	25 616 051	11 00
1911	245 352 239	25 280 179	10 40
1921	244 259 874	27 671 306	11 34
1931	270 746 659	32 976 018	12 18
1941	309 012 042	43 538 665	14 10
1951	389 803 382	61 629 646	17 62
1961	428 836 466	77 562 000	18 26
1971	528 917 868	106 966 534	20 22
1981	658 140 676	156 188 507	23 73

स्रोत Census of India 1981, Paper 2, p 24

है लेकिन संख्यात्मक दृष्टि से हम देखें तो यह बात बलता है कि जहाँ 1901 में अपने देश की नगरी आबादी 25,616 051 थी वहीं 1981 में बढ़कर 156 188,507 हो गई ।

तालिका 27 3 भारत में नगरी जनसंख्या की वृद्धि 1901 में 1981

जनगणना वर्ष	नगरी जनसंख्या	वर्षावृद्धि	वर्षावृद्धि प्रतिशत वृद्धि	1901 के बाद संचयी वृद्धि
1901	25 616 051	—	—	100
1911	25 580 179	-35 852	- 0 14	100
1921	27 691 306	+ 2 111 107	+ 8 25	108
1931	32 976 018	+ 5 284 712	+ 19 08	129
1941	43 538 665	+ 10 582 647	+ 32 07	170
1951	61 629 646	+ 18 070 981	+ 41 49	24
1961	77 562 000	+ 15 932 354	+ 25 11	303
1971	106 966 534	+ 29 404 534	+ 37 91	418
1981	156 188 507	+ 49 221 973	+ 46 02	610

स्रोत Census of India 1981, Paper 2, p 35

तालिका 27.3 के द्वारा भारत में नगरी जनसंख्या की वृद्धि को 1901 से लेकर 1981 की अवधि में भौतिक संख्या, प्रतिशत दशक वृद्धि और सघनो दशक वृद्धि के रूप में प्रदर्शित किया गया है। इस सारणी से यह पता चलता है कि 1901 को आधार मानने पर नगरी जनसंख्या का निर्देशांक 100 है तो 1981 में यह बढ़कर 610 हो गया। अर्थात् इन 80 वर्षों के दौरान भारत की नगरी जनसंख्या में सघनो वृद्धि छह गुणा से भी कुछ अधिक हुई है।

तालिका 27.4. नगरों की आकार-श्रेणियों के आधार पर जनसंख्या का प्रतिशत वितरण

वर्ष	प्रथम 1,00,000 +	द्वितीय 50,000— 1,00,000	तृतीय 20,000— 49,999	चतुर्थ 10,000— 19,999	पंचम 5,000— 9,999	षष्ठ 5,000 से कम
1901	25.71	11.92	15.77	20.92	20.13	6.18
1951	44.31	9.95	15.79	13.79	13.04	3.12
1961	50.77	11.00	17.41	13.00	7.03	0.79
1971	56.21	11.24	16.32	11.20	4.57	0.46
1981	60.37	11.65	14.35	9.52	3.41	0.50

स्रोत : Census of India, 1981.

तालिका 27.4 से स्पष्ट है कि 1 साक्ष से अधिक जनसंख्या वाले प्रथम श्रेणी के नगरों में नगरीय जनसंख्या अनुपात जो 1901 में 25.7 प्रतिशत था, बढ़कर 1981 में 60.37 प्रतिशत हो गया। स्पष्टतः नगर जनसंख्या की प्रवृत्ति बड़े नगरों में सँकेंद्रित होने की है। द्वितीय और तृतीय श्रेणी के नगरों में नगर जनसंख्या का सापेक्ष अनुपात लगभग स्थिर ही रहा अर्थात् 1901-81 के दौरान यह लगभग 26-28 प्रतिशत था। परन्तु इसकी तुलना में चतुर्थ, पंचम और षष्ठ श्रेणी के नगरों में जनसंख्या के सापेक्ष अनुपात में तीव्र कमी हुई और यह 1901 की तुलना में 47.2 प्रतिशत से कम होकर 1981 में केवल 13.6 प्रतिशत हो गया।

तालिका 27.5 से स्पष्ट है कि प्रथम श्रेणी के नगरों की वृद्धि तेजी से हुई है। प्रथम श्रेणी के नगर प्रशासनिक और सामान्य आर्थिक क्रिया के केन्द्र हैं। उद्योग, परिवहन, व्यापार और वाणिज्य, प्रशासनिक एवं उदार सेवाएँ भी इन्हीं में केन्द्रित हैं। नगर जनसंख्या का इस आकार श्रेणी के नगरों में सँकेंद्रण का यही कारण है। इसके अतिरिक्त द्वितीय श्रेणी की उच्चतम सीमा पर पड़ने वाले नगर प्रथम श्रेणी में प्रवेश करते जाते हैं। इसका प्रमाण यह है कि जहाँ 1951 में 74 नगर प्रथम श्रेणी में थे, वहाँ उनमें

तालिका 27.5. विभिन्न जनगणनाओं में नगरों की संख्या और जनसंख्या

वर्ष	प्रथम	नगर श्रेणी		चतुर्थ	पंचम	षष्ठ
		द्वितीय	तृतीय			
नगरों की संख्या						
1951	74	95	330	621	1146	578
1961	102	129	449	732	739	179
1971	145	178	570	847	641	150
1981	216	270	739	1048	742	230
प्रति नगर औसत जनसंख्या						
1951	369.032	64.536	29.483	13.689	7.016	3.323
1961	386.081	66.168	30.071	13.773	7.379	3.404
1971	414.644	67.584	30.621	14.147	7.624	3.262
1981	436.542	67.377	30.329	14.181	7.603	3.419
कुल नगर जनसंख्या (लाखों में)						
1951	273.1	61.3	97.3	85.0	80.4	19.2
1961	393.8	85.4	135.0	100.8	54.5	6.1
1971	601.2	120.2	174.5	119.8	48.9	4.9
1981	942.9	181.9	224.1	149.6	56.4	7.9

स्रोत : Census of India से संकलित ।

संख्या बढ़कर 1981 में 216 (समग्र तीन गुना) हो गयी । परिणामतः प्रथम श्रेणी में जहाँ 1951 में 273 लाख व्यक्ति रहते थे, वहाँ 1981 में उनकी संख्या 943 लाख हो गयी अर्थात् इसमें 245 प्रतिशत की वृद्धि हुई ।

द्वितीय और तृतीय श्रेणी के नगर सन्नति की अवस्था में हैं । इनकी संख्या और इनमें रहने वाली जनसंख्या में वृद्धि हुई है । द्वितीय श्रेणी के नगरों की संख्या जो 1951 में 95 थी बढ़कर 1981 में 270 हो गयी और इनमें कुल जनसंख्या लगभग 61 लाख से बढ़कर 182 लाख हो गयी अर्थात् तीन गुना वृद्धि । तृतीय श्रेणी के नगरों की संख्या जो 1951 में 330 थी, बढ़कर 1981 में 739 हो गयी और 1951-81 के दौरान इनकी कुल जनसंख्या 97 लाख से बढ़कर 224 लाख हो गयी अर्थात् इसमें 130 प्रतिशत की वृद्धि हुई ।

चतुर्थ, पंचम और षष्ठ श्रेणी के नगरों में नगर जनसंख्या के अनुपात में अधोप्रवृत्ति विद्यमान हुई, चाहे कुल रूप में इनकी जनसंख्या में वृद्धि हुई । चतुर्थ श्रेणी के नगरों की संख्या 1951 में 621 से बढ़कर 1981 में 1,048 हो गयी और उनकी कुल जन-

संख्या 85 लाख से बढ़कर 149 लाख हो गयी—केवल 75 प्रतिशत की वृद्धि। इसके विरुद्ध पचम थ्रेणी के नगरों की संख्या जो 1951 में 1,146 थी गिरकर 1981 में 742 हो गयी और 1951-81 के दौरान इनकी कुल जनसंख्या 80 लाख से कम होकर 56 लाख रह गयी—लगभग 30 प्रतिशत की गिरावट। इसी प्रकार, पष्ठ थ्रेणी के नगरों की संख्या 1951 में 578 से गिरकर केवल 230 रह गयी और 1951-81 के दौरान इस थ्रेणी के नगरों की कुल जनसंख्या 19.2 लाख से तीव्र रूप में गिरकर केवल 7.9 लाख रह गयी। प्रथम थ्रेणी के नगरों की औसत जनसंख्या में 18.2 प्रतिशत की वृद्धि हुई है जबकि 1951 में इन नगरों में औसतन 3.7 लाख व्यक्ति रहते थे, 1981 में इन नगरों की औसत जनसंख्या 4.4 लाख हो गयी। द्वितीय, तृतीय और चतुर्थ थ्रेणी के नगरों की औसत जनसंख्या में बहुत थोड़ी सी वृद्धि हुई किन्तु पचम थ्रेणी के नगरों की औसत जनसंख्या 1951 में 7,016 से बढ़कर 1981 में 7,603 हो गयी अर्थात् 8.4 प्रतिशत की वृद्धि हुई। पष्ठ थ्रेणी के नगरों की औसत जनसंख्या में नाममात्र वृद्धि हुई, यह 1951 में 3,323 से बढ़कर 1981 में 3,419 हो गयी अर्थात् इसमें केवल 2.9 प्रतिशत की वृद्धि हुई।

तालिका 27.6 इस लाख से अधिक जनसंख्या वाले महानगर

(जनसंख्या लाखों में)

	1971	1981	1971-81 के दौरान वृद्धि दर प्रतिशत
विशाल कलकत्ता	70.3	91.6	30.3
विशाल बम्बई	59.7	82.3	37.8
दिल्ली	36.5	57.1	56.6
मद्रास	31.7	42.8	34.9
बंगलौर	14.5	29.1	76.2
हैदराबाद	18.0	25.3	40.7
अहमदाबाद	17.4	25.1	44.4
कानपुर	12.7	16.9	32.4
पूना	11.3	16.8	48.4
नागपुर ¹	9.3	13.0	39.5
सब्रनऊ ¹	8.2	10.1	23.7
जयपुर ¹	6.2	10.0	57.8
कुल	297.9	420.3	41.0

¹1971 की जनसंख्या में ये शहर महानगरों की श्रेणी में नहीं थे।

तालिका 27.6 से स्पष्ट है कि जहाँ 1971 की जनगणना के अनुसार 9 महानगर ऐसे थे जिनकी जनसंख्या 10 लाख से अधिक थी, 1981 की गणना के अनुसार ऐसे 12 महानगर हैं। नवप्रवेशक में है नागपुर, लखनऊ और जयपुर। महानगरों में जनसंख्या के आधार पर कलकत्ता प्रथम स्थान पर है (92 लाख), इसके बाद है बम्बई (82 लाख) दिल्ली जिसकी जनसंख्या 1971 में 36.5 लाख थी एकदम बढ़कर 1981 में 57.1 लाख हो गयी है अर्थात् एक दशक के दौरान इसमें 57 प्रतिशत की वृद्धि हुई है। इन 12 बड़े शहरों की कुल जनसंख्या 420 लाख है जो कि कुल नगरीय जनसंख्या का 27 प्रतिशत है। 12 महानगरों की जनसंख्या में 1971-81 के दशक के दौरान 41 प्रतिशत की वृद्धि हुई और यह 298 लाख से बढ़कर 420 लाख हो गई। दशक के दौरान जनसंख्या में सबसे अधिक वृद्धि बंगलौर (76.2%) में हुई, इसके बाद जयपुर में (57.8%) और दिल्ली में (56.6%)।

तालिका 27.7 नगरीय जनसंख्या का प्रतिशत वितरण और प्रति व्यक्ति आय

राज्य	कुल जनसंख्या में नगर जनसंख्या (1981) प्रतिशत	प्रति व्यक्ति आय प्रवृत्ति कीमतों (रुपये) पर 1978-79
दिल्ली	92.8	2364
महाराष्ट्र	35.0	1637
तमिलनाडु	33.0	1036
गुजरात	31.1	1452
पश्चिम बंगाल	26.5	1268
कर्नाटक	28.9	1129
पंजाब	27.7	1962
अछि भारत	23.7	1214
आन्ध्र प्रदेश	23.3	1002
हरियाणा	22.0	1672
राजस्थान	20.9	925
मध्य प्रदेश	20.3	905
केरल	18.8	987
उत्तर प्रदेश	18.0	916
बिहार	12.5	735
उड़ीसा	11.8	799
त्रिपुरा प्रदेश	7.7	1178

नोट : जम्मू, काश्मीर और अरुण के आंकड़े उपलब्ध नहीं हैं।

स्रोत : जनगणना 1981 और रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया बुलेटिन

भारत के विभिन्न राज्यों में नगरीकरण की मात्रा में भारी अन्तर दिखता है परन्तु फिर भी नगरीकरण की मात्रा और प्रति व्यक्ति आय में एक सकारात्मक सम्बन्ध प्रतीत होता है। सामान्यतः जिन राज्यों में जनसंख्या में नगरीय जनसंख्या का अनुपात अधिक है, उनकी प्रतिव्यक्ति आय भी अधिक है। इसका प्रमाण तालिका 277 में मिलता है। तमिलनाडु, महाराष्ट्र, गुजरात और बंगाल में नगरीकरण की मात्रा अखिल भारतीय स्तर से अधिक होने का मुख्य कारण यह है कि इन राज्यों को योजना काल में राष्ट्रीय महत्त्व की औद्योगिक परियोजनाएँ या सरकारी क्षेत्रों के प्रोजेक्टों में मुख्य भाग प्राप्त हुआ है। इसके अतिरिक्त महत्त्वपूर्ण बन्दरगाहों के स्थित होने के कारण विदेशी व्यापार का विकास इन राज्यों की प्रगति का दूसरा महत्त्वपूर्ण कारण है।

भारत में नगरीकरण की सश्र प्रवृत्तियों को देखने से यह पता चलता है कि देश के नगरी दृश्य की एक महत्त्वपूर्ण विशेषता महानगरों तथा बड़े-बड़े शहरों का विकास है। 1971 में भारत के नगरी जनसंख्या का एक-चौथाई भाग महानगरों में रहता था जबकि 1981 की जनगणना के अनुसार यह अनुपात बढ़कर 27 प्रतिशत हो गया है। महानगरों की संख्या, जो 1971 में 10 थी, बढ़कर 1981 में 12 हो गयी। बड़े-बड़े शहरों में रहने वाले लोगों का अनुपात (कुल नगरी जनसंख्या से अनुपात) 1971 के 48 प्रतिशत में बढ़कर अब 1981 की जनगणना के मुताबिक 60 प्रतिशत हो गया है।

इन महानगरों और बड़े-बड़े शहरों की सामाजिक, आर्थिक, स्वास्थ्य एवं मण्डल, आवास, यातायात, जन आपूर्ति, वातावरण प्रदूषण सम्बन्धी समस्याएँ विस्फोटक स्थिति में पहुँच चुकी हैं। इन्हीं समस्याओं का ध्यान में रखते हुए भारत सरकार ने छठी पंचवर्षीय योजना (1980-85) की अवधि में लघु एवं मध्यम आकार के शहरों के समन्वित विकास सम्बन्धी केन्द्रीय परियोजना को शुरू किया है जिसका वित्तीय भार केन्द्र एवं राज्य सरकारें 50:50 के आधार पर वहन करेंगी। इसका उद्देश्य नियोजित हस्तक्षेप के द्वारा लघु एवं मध्यम आकार के शहरों के विकास को प्रोत्साहन प्रदान करना है। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत 1971 की जनगणना के अनुसार एक लाख आबादी वाले 231 लघु एवं मध्यम आकार के शहरों का समन्वित विकास शामिल है। छठी पंचवर्षीय योजना अवधि में इन मद में 160 मिलियन रुपये के आवंटन का प्रावधान है।

निस्संदेह यह कहा जा सकता है कि लघु एवं मध्यम शहरों का समन्वित एवं महत्त्वपूर्ण कार्यक्रम है जिसकी भविष्य में शाखाएँ एवं प्रशाखाएँ प्रस्फुटित तथा विस्तृत होने की काफी सम्भावना है। लेकिन इसके उद्देश्यों एवं लक्ष्यों की प्राप्ति कार्यक्रम की प्रवृत्ति, वस्तुस्थिति और इसके प्रति प्रवृत्तियों एवं राजकोपीय दृष्टिकोण पर बहुत अधिक निर्भर है।

भारतीय अर्थव्यवस्था में मौद्रिक प्रसारण-प्रक्रिया पर एक वैकल्पिक दृष्टिपात

इस निबन्ध में मुद्रा के स्टॉक में परिवर्तन के प्रसारण का अध्ययन भारतीय अर्थव्यवस्था के परिप्रेक्ष्य में किया गया है। निबन्ध को तीन भागों में बांटकर मैक्रातिक पहलू, मौद्रिक नीति, उपेक्षित पहलू तथा वैकल्पिक दृष्टिकोण का अध्ययन किया गया है।

।

मुद्रा और मूल्य का गहरा सम्बन्ध होता है। मुद्रा के स्टॉक में परिवर्तन होने से मूल्य स्तर के ऊपर प्रभाव पड़ता है। परन्तु मुद्रा की मात्रा में परिवर्तन का मूल्य स्तर के ऊपर प्रभाव पड़ने की आन्तरिक प्रक्रिया क्या है इस सम्बन्ध में अनेक सिद्धांतों का प्रतिपादन प्रमुख अर्थशास्त्रियों के द्वारा किया गया है। बिन्स, डेविड ह्यूम, रिबार्डो, वॉल्टेसटन, मिल आदि प्रसिद्ध अर्थशास्त्रियों के द्वारा मुद्रा के प्रवाह और प्रभाव की विवेचना की गई थी। जॉन लॉक के द्वारा प्रसिद्ध मुद्रा के परिमाण सिद्धांत का प्रतिपादन किया गया था जिसे बाद में फिशर तथा कैम्ब्रिज अर्थशास्त्रियों के द्वारा परिष्कृत किया गया था। इस सिद्धांत में मुद्रा के स्टॉक और वस्तुओं के मूल्य स्तर के बीच सीधा सम्बन्ध दिखाया गया था।

स्व० लार्ड बिन्स के द्वारा जो मौद्रिक सिद्धांत प्रतिपादित किया गया था उसमें मुद्रा की मात्रा को पूर्ण रोजगार के सिद्धान्त में सम्मिलित करने का प्रयास किया गया था। बिन्स के अनुसार मुद्रा के स्टॉक में परिवर्तन होने से समाज का कुल व्यय तथा मांग के ऊपर प्रभाव पड़ता है जो आय के स्तर एवं रोजगार के माध्यम से मूल्य स्तर को प्रभावित करता है। इस सिद्धांत के अनुसार मुद्रा का प्रभाव मुख्यतः दो मार्गों से प्रभाव डालता है सम्पत्ति प्रभाव तथा प्रतिस्थापन प्रभाव। सम्पत्ति प्रभाव के अनुसार मुद्रा एक सम्पत्ति होती है। इसलिए मुद्रा की मात्रा में परिवर्तन होने से सम्पत्ति के वितरण तथा सम्पत्ति की मांग पर प्रभाव पड़ता है। प्रतिस्थापन प्रभाव व्याज के दर माध्यम से कार्य करती है। यदि व्याज की दर घट जाती है, तो लोगों की तरतना प्राप्तिवृद्धि बढ़ जाती है। और-मौद्रिक सम्पत्तियों के आय में वृद्धि होने से मुद्रा के स्टॉक में वृद्धि होती है।

बिन्स के कुछ अर्थशास्त्रियों ने (पीसेट, सेविंग, वारेन, गुरले इत्यादि) मुद्रा के स्टॉक

प्रसारण की प्रक्रिया का विश्लेषण करने के लिये “आन्तरिक मुद्रा” तथा “बाहरी मुद्रा” के बीच अन्तर करने का प्रयास किया है। बाहरी मुद्रा में ऐसी सम्पत्तियों को शामिल किया जाता है जो सार्वजनिक बज्र से मबधित होती है। आन्तरिक मुद्रा सार्वजनिक बज्र का वह अंश होती है जो निजी प्रतिभूतियों को क्रय करने के लिए प्रयोग की जाती है। परन्तु मुद्रा का यह वर्गीकरण ऐसे देशों के मूल्य-स्तर का विश्लेषण करने में सहायक होता है जो पूर्णतः मौद्रिक होने हैं तथा मुद्रा बाजार के हलके झकोरों से भी प्रभावित हो सकते हैं।

मुद्रा और मूल्य के सम्बन्ध में आधुनिक विचारधारा “मुद्रावादी” (मोनेटरिज्म) दृष्टिकोण पर आधारित है। इस विचारधारा के प्रणेता प्रसिद्ध आधुनिक अर्थशास्त्री मिलटन फ्रायडमन हैं जिन्होंने 1958 में शिकागो प्रकाशन में अपने विचारों का प्रतिपादन किया था।

इस दृष्टिकोण के अनुसार मुद्रा एक सम्पत्ति है तथा धन को रखने का एक प्रकार है। मुद्रा की माग कुल संपत्ति तथा विभिन्न प्रकार की संपत्तियों पर मिलने वाली वापसी दर के द्वारा निर्धारित होती है। फ्रायडमन ने धन की आय का पूंजीगत मस्करण माना है। उन्होंने चालू आय के स्थान पर स्थायी आय के धारणा को अधिक प्रमुखता दिया है। इस दृष्टिकोण के अनुसार मौद्रिक नीति के माध्यम से समाज के कुल व्यय के स्तर को प्रभावित करने में निम्नलिखित घटकों का प्रयोग करना होता है।

मौद्रिक नीति का प्रभाव व्याज के दर पर होता है। व्याज दर में परिवर्तन होने से संपत्ति के पोर्टफोलियो में परिवर्तन होता है। पोर्टफोलियो के वितरण में परिवर्तन होने से व्यक्ति और फर्मों के वार्षिक और वित्तीय संपत्तियों के स्टॉक में समायोजन होता है। इसके कारण या माध्यम से कुल व्यय के स्तर पर प्रभाव होता है।

इस सिद्धांत के अनुसार उपभोक्ता के व्यय के ऊपर मुद्रा के स्टॉक में परिवर्तन होने से जो प्रभाव होता है, वह पूंजीगत वस्तुओं पर होने वाले व्यय के माध्यम से होता है।

II

पश्चिम के विकसित देशों में जो मौद्रिक व्यवस्था और नीति का निर्माण किया गया है वह उपयुक्त सिद्धांतों की पृष्ठभूमि से ही किया गया है। इस लेख का उद्देश्य भारतीय परिवेश में इस सिद्धांत की सार्यकता का विश्लेषण करना है। पिछले तीस वर्षों की मौद्रिक व्यवस्था के आधार पर यह कहा जा सकता है कि भारत में मौद्रिक प्रबन्ध से कुछ आधारभूत तत्त्वों की उपेक्षा की जाती रही है जिसके कारण मौद्रिक नीति अपने उद्देश्यों को प्राप्त करने में असफल होती है। मौद्रिक नीति में मुख्यतः दो तत्त्वों की उपेक्षा होनी रही है जो निम्नलिखित हैं —

(i) वित्तीय क्षेत्र, तथा

(ii) समाज के कुल व्यय की प्रवृत्ति।

रिजर्व बैंक की दूसरी मुद्रा-पूति से संचालित अध्ययन मण्डल ने 1976 की अपनी रिपोर्ट में यह स्पष्ट किया था कि "मुद्रा की पूति के विनियमन में मौद्रिक क्षेत्र तथा वित्तीय क्षेत्र के बीच विभेद करना आवश्यक है।" मौद्रिक और वित्तीय क्षेत्र का अन्तर इस बात से स्पष्ट होता है कि मौद्रिक क्षेत्र मुद्रा का निर्माण होता है जबकि वित्तीय क्षेत्र मुद्रा को रखने वाला क्षेत्र होता है। वित्तीय क्षेत्र ऐसी समस्याओं को भित्तिकर बनाता है जो विनियोजक वर्ग तथा उसके उपयोग करने वाले वर्ग के बीच मध्यस्थता करता है।

वित्तीय क्षेत्र में मौद्रिक नीति की प्रभावहीनता के मुख्यतः चार कारण होते हैं

- (i) वित्तीय क्षेत्र में बोप का प्रवाहकाल (टर्न ओवर काल) दीर्घकालीन होता है जबकि मौद्रिक क्षेत्र का प्रवाहकाल अल्पकालीन होता है।
- (ii) वित्तीय क्षेत्र में प्रवाह से धूने (सीवेज) की सम्भावना अधिक होती है जबकि व्यापारिक बैंकों के साथ की हिसाबदेयता अधिक यही होती है।
- (iii) वित्तीय क्षेत्र चालू व्यय के लिए मुद्रा का निर्माण करता है जबकि बैंकों के द्वारा बचत तथा विनियोग के उद्देश्य में मुद्रा बनाई जाती है।
- (iv) वित्तीय क्षेत्र को सी बैंकों के माध्यम से ही अपने क्षेत्र को प्रवाहित करना होता है। जो बोप बैंकों के माध्यम से बहते हैं, मौद्रिक नीति का प्रभाव उन्हीं के ऊपर होता है।

वित्तीय क्षेत्र की उपेक्षा का मुख्य कारण यह है कि आर्थिक विवेचना में एक मतोपप्रद वित्तीय सिद्धान्त का अभी भी अभाव है जो वित्तीय क्षेत्र में कार्य करने वाले घटकों के आचरण की व्याख्या कर सके। अपने देश में 'बोप के प्रवाह' के संबंध में आकड़ों और तथ्यों के संकलन का कार्य हाल ही में प्रारम्भ किया गया है। अब राष्ट्रीय लेखा पद्धति के अन्तर्गत बोप के प्रवाह का अनुमान भी संकलित किया जाता है। रिजर्व बैंक के द्वारा जो 'बोप प्रवाह' का अनुमान प्रकाशित किया जाता है वह बर्तमान और लेने तथा बचत और विनियोग के अन्तर संबंध को स्पष्ट करता है। इन लेखाओं के अनुसार दिये गये बर्ज (सेविंग) की राशि लिए गये बर्ज (डीरोविंग) के बराबर होनी चाहिए। बचत का तत्त्व दोनों को संतुलित करने वाला तत्त्व होता है।

उपलब्ध आंकड़ों के अनुसार भारत में 1973-74 में कुल वित्तीय प्रवाह 15,558 करोड़ पी। इनमें 14,700 करोड़ भीतिरी संपत्ति तथा 858 करोड़ तरल रूप में थे। तरल संपत्ति में 549 करोड़ पी बचत पी परन्तु 309 करोड़ अनदेखा बोप (अन-एकाउन्टेड) रह गये। अनदेखा बोप मौद्रिक नीति से प्रभावित नहीं होता है।

III

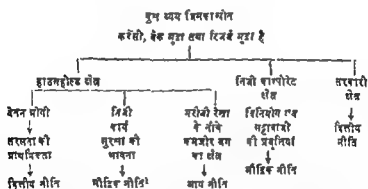
भारतीय अर्थव्यवस्था में मौद्रिक प्रसारण की प्रक्रिया की व्याख्या वर्तमान मौद्रिक सिद्धान्तों के माध्यम से नहीं किया जा सकता है। मौद्रिक तरल समाज के कुल व्यय की परिधि के अन्तर्गत कार्य करते हैं। भारत में कुल व्यय की संरचना परिधमी विवर्तित

के इसी व्यय को प्रभावित किया जा सकता है। उपभोग या बचत की बनावट में मजदूर-शोषिता का अभाव है इसीलिए ये तत्त्व मौद्रिक प्रेरक के प्रभाव के बाहर रहते हैं।

उपर्युक्त विवेचनपणा में यह स्पष्ट होता है कि देश के वर्तमान व्यय की संरचना में अनेक मौद्रिक नीति व्यय की प्रवृत्तियों को नियमित या निर्देशित करने में प्रभावपूर्ण नहीं है। देश के सम्पूर्ण मौद्रिक प्रवाह को भिन्न भिन्न बिन्दुओं पर प्रभावित करने के लिये अलग-अलग नीतियाँ की आवश्यकता है। तालिका 28.2 में विभिन्न क्षेत्रों में अलग अलग नीतियों के उपयुक्तता को निर्धारित करने का प्रयास किया गया है।

तालिका 28.2 में यह दिखाया गया है कि मौद्रिक नीति मुख्यतः हाउसहोल्ड क्षेत्र के निजी कार्य वर्ग के लोगों को तथा निजी कारपोरेट क्षेत्र में विविधोद्योग और मजूरावर्ग की प्रवृत्तियों को प्रभावित कर सकती है। समाज में उच्च आय वर्ग के लोगों या निम्न आय (गरीबी की रेखा के नीचे) वर्ग के लोगों के मौद्रिक क्रियाओं को तथा काला धन के प्रवाह को वित्तीय और आय नीति द्वारा ही नियमित किया जा सकता है। सरकारी क्षेत्र में वित्तीय प्रवाह को वित्तीय या बजटरी नीति के माध्यम से ही नियमित करना सम्भव है।

तालिका 28.2 विभिन्न नीतियों का क्षेत्र



¹ उच्च आय वर्ग में संपत्ति प्रभाव तथा प्रतिस्थापना प्रभाव कार्य करना है। कोष के प्रवाह में काला धन क्षेत्र का निर्माण होता है। इसके लिये वित्तीय एवं आय-नीति प्रावण्यती होगी।

उपर्युक्त विवेचनों से स्पष्ट होता है कि भारत के परिवेश में पश्चिमी देशों की नीति अधिक प्रभावपूर्ण नहीं हो सकती है। बिना सम्पूर्ण व्यय की संरचना को प्रभावित किये मूल्य स्तर पर नियन्त्रण पाना सम्भव नहीं है। इससे निम्न एक वैकल्पिक 'समेकित मौद्रिक नीति' की आवश्यकता है जिसमें मौद्रिक, वित्तीय, मूल्य तथा आय नीतियों का मनुलिन समन्वय हो। अनेक मौद्रिक नीति उग पौधे के समान हैं जो अनुकूल मौसम में ही पननी-पनती हैं। मौसम की अनुकूलता वर्तमान मौद्रिक व्यवस्था का एक अभिन्न अंग है।

निर्णय लेने में आंकड़ा-संग्रह की समस्याएँ । अर्थमिति के विशिष्ट संदर्भ में

आधुनिक काल में जीवन के प्रायः सभी क्षेत्रों में नीति-निर्धारण और निर्णय लेने के लिए सांख्यिकी विश्लेषणकर्ता के हाथ में एक सर्वाधिक सशक्त एवं बहुमूल्य यंत्र बन गयी है। विभिन्न सगठनों तथा मस्याओं की जटिलता में तीव्र वृद्धि और विकास के फलस्वरूप महत्वपूर्ण निर्णय लेने में सांख्यिकी का प्रयोग आवश्यक हो गया है।

सांख्यिकी को अनिश्चितता की स्थिति में निर्णय लेने के विज्ञान के रूप में परिभाषित किया जाता है और विषय के इसी पक्ष ने इस क्षेत्र के प्रयोग को अत्यधिक बढ़ा दिया है।

चिकित्सा विज्ञान में इसका प्रयोग कतिपय रोगों के निदान हेतु अनेक औषधियों के प्रभाव और निष्पादन का विश्लेषण करने के लिए किया जाता है। यहाँ इसे जैवी सांख्यिकी कहा जाता है।

शिक्षा में विभिन्न सांख्यिकी तकनीकों के प्रयोग द्वारा छात्रों पर विभिन्न शिक्षण-पद्धतियों के गुण और निष्पादन का मूल्यांकन किया जाता है। यहाँ इसे शैक्षणिक सांख्यिकी कहा जाता है।

कृषि में उपज पर भिन्न भिन्न प्रकार के बीजों और खादों के प्रभाव का अध्ययन करने के लिए प्रयोग किये जाते हैं। विभिन्न सांख्यिकी प्रणालियों का प्रयोग करके उनके परिणामों का मूल्यांकन किया जाता है। इस शाखा को कृषि-सांख्यिकी की संज्ञा दी जाती है। इसी प्रकार ज्ञान की प्रायः सभी शाखाओं में किसी न किसी रूप में सांख्यिकी का प्रयोग होता है। विभिन्न क्षेत्रों के प्रयोगों ने इसे अपनी आवश्यकताओं के अनुकूल मोड़ने का सशोधित करने का प्रयास किया है।

परन्तु, इन सभी प्रयोगों में एक सामान्य विशेषता यह है कि सांख्यिकी का प्रयोग उन प्रवृत्तियों के अध्ययन और विश्लेषण हेतु होता है जो मानव प्राणी विशेष में विभिन्न तत्वों के अज्ञेय आचरण के वशीभूत हैं। सांख्यिकी प्रणालियों की सहायता से लिये गये निर्णय तथा नीति-निर्धारण प्रवृत्ति से सम्बन्धित तथ्यों (जिन्हें आंकड़े कहा जाता है) के सञ्ज्ञात्मक रूप पर आधारित हैं। आंकड़े सांख्यिकी के प्राण हैं और उसके मदद पर उपयुक्त ध्यान देने और सावधानी बरतने की आवश्यकता है।

अन्वेषण की विषय-वस्तु से सम्बन्धित सतोपजनक आंकड़ों का प्रावधान मौलिक महत्व रखता है और मेरी दृष्टि में इसे अन्वेषण में सर्वोच्च प्राथमिकता दी जानी

चाहिए। यह देखा जाता है कि शोधार्थी या नीति-निर्धारण करने वाले लोग इस परा पर बहुत कम अथवा नगण्य ध्यान देते हैं। इस शोध-मन में आकड़े संग्रह करने की पद्धतियों के दोषों की उजागर करने का प्रयास किया गया है। अतः तोगत्वा अर्थमिति के विशेष गदर्भ में उपयुक्त उपचारपरक उपायों का सुझाव प्रस्तुत किया गया है।

निर्णय लेने के तरीकों में सांख्यिकी और सांख्यिक का तात्पर्य

‘सांख्यिकी’ शब्द का प्रयोग दो अर्थों में किया जा सकता है (i) सांख्यिक तथा (ii) सांख्यिकी। सांख्यिकी जिसी अन्वेषण से सम्बन्धित आंकड़ा की इंगित करती है जबकि सांख्यिक का तात्पर्य उन विभिन्न तरीकों से है जिनका प्रयोग आंकड़ा में संग्रह, विश्लेषण और व्याख्या करने के लिए होता है।

अर्थमिति के अंतर्गत भी सांख्यिकी का प्रयोग दोनों अर्थों में होता है। विभिन्न अर्थ-मिति-सम्यग्धी मॉडल के अध्ययन या विश्लेषण हेतु सांख्यिकी पद्धतियों के प्रयोग के लिए आधिक प्रवृत्ति में अन्तर्निहित परिवर्तनीय तत्वों से सम्बन्धित उपयुक्त आंकड़ों के संग्रह की आवश्यकता है।

अर्थमिति तथा अध्ययन के विभिन्न चरणों में आंकड़ों का महत्व

जिसी आधिक प्रवृत्ति की व्याख्या और विश्लेषण करने के लिए उपयुक्त मॉडल का निर्माण सभी अर्थमिति-अध्ययनों का आरम्भ बिन्दु है। यह अध्ययन की विषय-वस्तु, आधिक तत्वों की गद्या और अतः तोगत्वा सम्बद्ध आधिक तत्वों से सम्बन्धित उपलब्ध सूचना पर निर्भर है। अनेक बार ऐसा होता है कि प्रवृत्ति के आचरण में महत्वपूर्ण भूमिका अदा करने वाले तत्वों की आंकड़ा की अनुपलब्धता के कारण अध्ययन से हटा देना पड़ता है। इस प्रकार आंकड़े अर्थमिति-अध्ययन के आरम्भिक चरण से ही महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं।

एक बार जब कोई मॉडल बनाया जाता है, तो प्राचल (वैरामीटर) की आंका जाता है, और पुनः मॉडल की सत्यता की जाच आवश्यक आंकड़ों की सहायता से की जाती है।

अन्त में, भविष्यवाणी भी, जो अर्थमिति-अध्ययनों का एक सर्वाधिक महत्वपूर्ण परा है, संगृहीत सूचना पर आधारित है।

यह स्पष्ट है कि अर्थमिति के प्राण के आंकड़े हैं जो विभिन्न आधिक परिवर्तनीय तत्वों से सम्बन्धित होत हैं और अर्थमिति के अन्वेषणों में इनका अत्यधिक महत्व है।

सांख्यिकी तथा अर्थमिति में आंकड़ा-संग्रह की पद्धतियाँ

सांख्यिकी के अन्तर्गत मुख्यतः दो तरीकों से आंकड़े संगृहीत किये जाते हैं :

(क) प्रतिचयन अथवा सगणन

यहाँ यह मान लिया जाता है कि वांछित मूचना जनमख्या की इकाइयों के पाम पहले से ही उपलब्ध है। जब सगणना सम्भव नहीं होती, तो प्रतिचयन की विभिन्न प्रणालियाँ (अर्थात् यादृच्छिक (रैण्डम), स्तरित, व्यवस्थित इत्यादि) का प्रयोग किया जाता है। मुख्यतः चयन जनमख्या की प्रकृति पर निर्भर करता है।

इन प्रणालियों के आधार प्राप्त आंकड़ा का गुण प्रतिचयन में चुनी गयी इकाइयों की प्रतिक्रिया तथा आपूर्ति में उनके सहयोग पर निर्भर करता है। अधिकांश उत्तर का अभाव, मूचना की अनुपलब्धता इत्यादि की समस्याओं का अनुभव किया जाता है।

सगणना उच्च लागत, निम्नतर यथार्थता, मंद गति तथा अत्यधिक श्रम के दोषों में प्रसिद्ध है।

(ख) प्रयोगों की रूपरेखा

यह आंकड़े संगृहीत करने की नियोजित तकनीक है जहाँ सांख्यिकीय प्रविधि में निहित विभिन्न मान्यताओं एवं तकनीकों जटिलताओं को और आगे विस्तार हेतु विपाराधीन रखा जाता है। यहाँ प्रयोग को नियंत्रित किया जा सकता है; क्योंकि प्रयोगात्मक वस्तु और पता लगाये जाने वाले व्यवहार की प्रकृति प्रयोगकर्ता को ज्ञात है। पर्यवेक्षण के विस्तार हेतु प्रक्रियाएँ पहले से ही निर्धारित कर दी जाती हैं तथा रूपरेखा के गुण अनुमानित विस्तार पर निर्भर करते हैं।

अर्थमिति-अध्ययनों में आंकड़ों को संगृहीत करने के लिए नियोजित प्रयोग का उपयोग नहीं किया जा सकता, क्योंकि प्रयोगात्मक इकाइयों, अध्ययन-क्रम में प्रकट होने वाले विभिन्न व्यवहारों आदिको नियंत्रित नहीं किया जा सकता है। अर्थमिति-अध्ययन में हम मानवीय जनमख्या पर नीति परिवर्तन के प्रभावों को मापना चाहते हैं। अध्ययन के लिए बहुत अधिक मुद्रा, समय और श्रम की आवश्यकता है।

अर्थमिति-अध्ययनों में प्रतिचयन और प्रयोगात्मक रूपरेखा का सीमित प्रयोग होता है। सांख्यिकीय पाठ्य-मुस्तकें बिरले ही व्यावहारिक प्रयोग की आवश्यकताओं के अनुकूल समाविष्ट की जाती हैं। अर्थमिति-अध्ययनों हेतु सृजित अधिकांश महत्वपूर्ण आंकड़े काल क्रम द्वाारा संग्रहित होते हैं, जहाँ बाघाएँ यादृच्छिक नहीं होतीं।

अर्थमिति शोध हेतु प्रयोगात्मक आधार का अभाव उन अनेक तकनीकों को प्रतिबाधित करता है जिन्हें अन्य वैज्ञानिक अपने निष्कर्षों को परिष्कृत करने के लिए प्रयुक्त कर सकते हैं।

अर्थमिति में आंकड़े-संग्रह के विभिन्न स्रोत

स्रोतों को मुख्यतः दो वर्गों में विभाजित किया जा सकता है, यथा (i) प्राथमिक और (ii) द्वितीयक या माध्यम।

प्राथमिक स्रोत के अतर्गत वांछित सूचना रखने वाली इकाइयों में वास्तविक सम्पत्ति स्थापित कर आकड़े सगृहीत किये जाते हैं। यह प्रतिचयन सर्वेक्षण अनुसंधान के द्वारा सम्पादित किया जाता है।

द्वितीयक या गौण स्रोत वे हैं जिनका सम्बन्ध वास्तविक अनुसंधान से नहीं होता। ऐसे आकड़े सामान्यतः सरकारी मण्डलों, अन्तर्राष्ट्रीय अभिकरणा, ध्यातृगायिक पत्रों, व्यापार समुदायों तथा सभा द्वारा सगृहीत किये जाते हैं।

अपेक्षित आकड़ों को तीन वर्गों में विभाजित किया जा सकता है।

(अ) काल-श्रेणी आकड़े : यहाँ एक दिवस, एक समय के अन्तर्गत विभिन्न प्रतिचयन इकाइयों से पर्यवेक्षण सगृहीत किये जाते हैं। जैसे, मासिक, त्रैमासिक इत्यादि।

(ब) काल-सेवकान आकड़े : यहाँ किसी सामान्य समय बिन्दु पर विभिन्न प्रतिचयन इकाइयों से तथ्य प्राप्त किये जाते हैं। य आकड़े अत्यन्तगत आर्थिक इकाइयों की क्रियाओं को उल्लिखित करते हैं। इनका मसह प्रतिचयन सर्वेक्षणों द्वारा ही होता है।

(स) पुरुष आकड़े : विभिन्न प्रतिचयन इकाइयों से सगृहीत काल-श्रेणी और काल-सेवकान आकड़ों का एक साथ मिला दिया जाता है, अर्थात् विभिन्न समय-अवधियों के अतर्गत समान आर्थिक इकाइयों से प्राप्त काल-श्रेणी एवं काल-सेवकान आकड़ों का मिला दिया जाता है।

सर्वाधिक अयोग्यनीय तथ्य : 'आकड़ों की अंध स्वीकृति'

ऊर्ध्व स्तर के शोध और नीति का स्पष्ट प्रतिरोधक सांख्यिकीय आकड़ा की सामान्य अविवेकी स्वीकृति है। नियमित आकड़े अनुसंधान की विषय-वस्तु के विशिष्ट तथ्यों से मिला किसी सम्बन्ध के स्वीकार किये जाते हैं। अधिकांश शोधों में आकड़ों के दोषों के सम्बन्ध में एक मात्र उल्लेख यह है कि वे पर्याप्त रूप से अद्यतन नहीं हैं।

आजारा सर्वेक्षणों में (जो आकड़े सग्रह करने का एक महत्वपूर्ण साधन है) अतर्बीक्षा के शामिल की जाने वाली कुल मख्याओं के निर्धारण के रूप में एक प्रकार का सम्भाव्य प्रतिचयन किया जाता है। प्रतिचयन प्रणालियों के चुनाव अथवा प्रतिक्रिया नहीं होना अनुसूचक के निदान पर विचार नहीं किया जाता है।

सरकारी प्रकाशन आकड़ों का एक अन्य महत्वपूर्ण स्रोत है, लेकिन ये प्रायः गुणनाम होते हैं। सरकारी मण्डलों की सगृहीत तथा (सूचनाओं) के प्रयोग अथवा दुरुपयोग के बारे में कोई जानकारी नहीं रहती और न उन्हें उपयोगकर्ताओं की आवश्यकतानुसार आकड़ों की उपयुक्तता के सम्बन्ध में विचार करने का अवसर हो है।

औद्योगिक मण्डलों के पास जो आकड़े उपलब्ध हैं, वे उन्हें अपने ही उद्देश्य से संग्रह करते हैं और अधिकांशतः वे अप्रकाशित होते हैं। संपुर्ण राष्ट्र स्तर पर जब अन्तर्राष्ट्रीय स्रोत बहुसूच्य आर्थिक सूचना उपलब्ध कराते हैं, लेकिन अन्तर्राष्ट्रीय मण्डल स्वयं आकड़े सगृहीत नहीं करते और वे राष्ट्रीय सांख्यिकीय कार्यालयों पर ही आश्रित रहते

हैं। यही कारण है कि अंतर्राष्ट्रीय अभिकरण मग्न की प्रक्रिया, इकाइयों की प्रकृति, परिस्थितियों आदि के बारे में पूर्णतः अनभिज्ञ होते हैं।

अधिकांश आर्थिक अन्वेषणों के अन्तर्गत सार्वजनिक अभिकरण, निजी संगठन तथा अन्य शोधार्थी आकड़ों का संग्रह अर्थमितीय अध्ययन हेतु करते हैं। इन अभिकरणों अथवा व्यक्तियों के दिमाग में आकड़े संगृहीत करते समय कुछ उद्देश्य हो सकते हैं जो शोधार्थी के उद्देश्य से पूर्णतः भिन्न हो सकते हैं, जो बाद में चलकर उनकी सूचना का प्रयोग करता है।

एक सांख्यिकीविद् के दृष्टिकोण से इस सम्बन्ध में सर्वथा यह अंतर पाया जाता है कि वह क्या करना है और उसकी कृति का क्या उपयोग होता है।

आंकड़ों के संग्रह की समस्याएँ

अर्थमितीय अध्ययनों में आकड़े संग्रह में सम्बन्धित विभिन्न समस्याओं की व्याख्या निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत की जा सकती है।

(क) आंकड़ों की उपलब्धता

यह अनुभव किया जाता है कि शोध एवं नियोजन परियोजनाओं के लिए सही तथा विश्वसनीय आकड़े अपने प्राथमिक स्वभाव के कारण निरंतर कम होते जा रहे हैं और अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर ऐसे आंकड़ों की उपलब्धता न्यून है, विशेषतः बेरोजगारी, जनसंख्या इत्यादि से सम्बन्धित आकड़े।

सतोपजनक आकड़ों की अनुपलब्धता के निम्नलिखित कारण हैं—

- (i) प्रशासनिक हस्तक्षेप अथवा राजनीतिक उद्देश्यों से प्रेरित होकर आंकड़ों का हेरफेर करना,
- (ii) आंकड़ों का राजकीय सुरक्षण,
- (iii) आकड़े उपलब्ध हो सकते हैं मगर उन्हें विभिन्न स्रोतों से संगृहीत करना होगा और दयनीय राष्ट्रीय एवं अंतर्राष्ट्रीय संचार के कारण सम्बन्धित समन्वय सम्भव नहीं है।

(ख) आंकड़ों का निम्न गुण

अर्थमितीय आकड़ों में विद्यमान गुण का स्तर सामान्यतः निम्न पाया जाता है। आर्थिक आकड़े कभी सही और यथार्थ नहीं होते और वे राष्ट्रीय तथा वैज्ञानिक नीति-निर्धारण के आधार नहीं हो सकते।

आंकड़ों के निम्न एवं दयनीय गुण के लिए उत्तरदायी तत्त्व निम्नांकित हो सकते हैं:

- (i) माधारणतः आकड़े संग्रह करने वाले कमियों में सांख्यिकीय एवं प्रशासकीय ढांचे की अपर्याप्तता होती है। वे तकनीकी ज्ञान तथा वित्त से सुसज्जित नहीं होते।

तथा मुख्यतः सम्बन्धे अन्तराला में आयोजित सर्वेक्षणों पर आश्रित रहते हैं।

(ii) प्राथमिक तथ्या का संग्रह करने वाले व्यक्ति अनुसंधान में उद्देश्य एवं धार से परिचित नहीं हों। यही कारण है कि सूचना आपूर्ति करने वाले व्यक्ति पूर्ण सहयोग प्रदान करने में समर्थ नहीं हो पाते।

(iii) राजनीतिक दायों का अनावश्यक हस्तक्षेप।

(ग) आकड़ों की पुरातन प्रकृति

आर्थिक अध्ययनों में समय-समय पर सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण होता है। लोग आर्थिक परिवर्तन के परिवर्तनों के अनुकूल अपन आपसी तत्क्षण समायोजित नहीं कर पाते हैं। समय के साथ-साथ पूर्व सङ्गृहीत आकड़ा उसी प्रकार पुराने पड़ने जाते हैं जिस प्रकार समय परिवर्तन के साथ मानव प्राणी का तापमान, स्वभाव और आचरण बदलता है। पुराने आकड़े विश्लेषण पर भयंकर प्रतिकूल प्रभाव डालते हैं। अधिकांश राष्ट्रों में जनगणना प्रत्येक दस वर्षों पर होती है। ज्यादातर निष्कर्ष प्रकाशित होते हैं, व पुराने पड़ जाते हैं।

(घ) समुच्चय की समस्या

व्यष्टिपरक आर्थिक एवं वित्तीय सांख्यिकी की गुण-गुणता के कारण इवाद्दया के एक समूह का पर्यवेक्षण आम तौर पर असतोषप्रद होता है।

(ङ) आकड़ों की उद्देश्य-संगति

प्रायः अनुसंधान के उद्देश्य और उपलब्ध आकड़ों के बीच कोई सम्बन्ध या संगति नहीं होती। इसका कारण यह है कि आकड़े पूर्णतः भिन्न दृष्टिकोण से सङ्गृहीत होते हैं।

(च) निम्न प्रस्तुतीकरण

अनेक बार ऐसा होता है कि सूचना ऐसी उपेक्षा के साथ प्रकाशित होती है कि सांख्यिकीय उपादानों का मूल्यार्जन बहुत कम हो जाता है। यह कानूनी त्रुटि, छात्रों की भूलों और उत्तारने तथा जोड़ने की भूलों से सम्बन्धित माप की इवाद्दया में अगतिधायी के कारण होता है।

(छ) माप की समस्या

सामाजिक विज्ञान की माप तकनीक बहुत अयथार्थ है तथा सर्वदा आकड़ों में विद्यमान माप सम्बन्धी कुछ भूलें रह जाती हैं।

(ज) आकड़ों की उपलब्धता की अवधि

सामान्यतः आकड़े आर्थिक उपलब्ध होते हैं जबकि अनेक अध्ययनों में गूढ़तर

अंतराल वाले आकड़ों की आवश्यकता होती है। सामान्य उपचार प्रश्नोत्तर है जो पर्यवेक्षण की वास्तविक प्रवृत्ति परिवर्तित करना है।

(क्ष) अनिश्चरणों में विश्वास तथा आस्था का अभाव

क्या यह उचित है कि आकड़ों का प्रयोग एक ऐसे उद्देश्य हेतु किया जाय जिसमें आपूर्तिवर्ता अनिश्चित हो? मूचना की विश्वनीयता मूचना प्रदान करने वाले व्यक्ति की आस्था से सम्बन्धित है।

समस्या के समाधान हेतु सुझाव

आकड़ों के संग्रह की सभी तकनीकों का मौलिक उद्देश्य उपयुक्त आकड़ों की आपूर्ति करना होना चाहिए, जो सांख्यिकीय आवश्यकताओं के अनुकूल हो। इससे सही और विश्वसनीय निष्कर्ष सुनिश्चित होता है।

नीति-निर्धारण और निष्पादन के मूल्यांकन में आकड़ों के महत्त्व का अनुभव करते हुए विभिन्न ज्ञान-शाखाओं में आवश्यकतानुसार सांख्यिकीय तकनीक को समायोजित करके पर्यवेक्षण संग्रह करने का प्रयास किया जाता है।

कृषि में प्रतिचयन तथा प्रयोग तकनीक के दावे का उपयोग अकेले और समुक्त दोनों प्रकार से किया जाता है। कृषि परिमोचना की सांख्यिकीय सम्भाव्यता इसकी स्वीकृति हेतु आवश्यक है। कृषि सांख्यिकी के लिए अलग संगठन स्थापित किये गये हैं और ये मतोपपन्न आकड़ों के संग्रह तथा उनके विश्लेषण हेतु उत्तरदायी हैं। सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण पक्ष कृषि-प्रयोग-केन्द्रों की स्थापना है जहाँ सांख्यिकीय प्रविधि की विभिन्न मान्यताओं के अनुसार नियमित प्रयोगों द्वारा पर्यवेक्षण संगृहीत किये जाते हैं।

इसी प्रकार जैवी-सांख्यिकी के अन्तर्गत औषधियों के निष्पादन के मूल्यांकन हेतु जानवरों पर पर्यवेक्षण संगृहीत कर विभिन्न सांख्यिकीय परीक्षण किये जाते हैं। नवीन प्रचलित औषधियों के निष्पादन का अध्ययन और विश्लेषण करने के लिए सर्वेक्षण भी आयोजित किये जाते हैं।

अर्थशास्त्र के अन्तर्गत इस दिशा में कोई संगठित प्रयास नहीं किया जाता, हालाँकि सभी आर्थिक नीतियों का अधिक प्रभाव व्यक्ति के साथ-साथ राष्ट्र पर भी पड़ता है। साधारणतः आर्थिक नीतियाँ राजनीतिज्ञों तथा प्रशासकों की कृपा पर रहती हैं, जिसमें नियोजन तथा निर्धारित नीतियों के सम्भावित प्रभावों के ठोस आधार पर अध्ययन हेतु कोई स्थान नहीं रह पाता।

विगत उपलब्धियों के सावधानीपूर्वक अध्ययन और विश्लेषण के बाद दीर्घकालिक आर्थिक निर्णय लिया जाना चाहिए, क्योंकि यह समाज की भावी समृद्धि और विकास के लिए महत्त्वपूर्ण है।

मेरे मतानुसार आर्थिक जोधों का महत्त्व केवल सैद्धान्तिक एवं शैक्षिक ही नहीं होगा

चाहिए, बल्कि उन्हें व्यवहारोन्मुखी भी होना चाहिए। ज्ञान की विभिन्न शाखाओं की विद्वत् मंडली के साथ-साथ सुदृढ़ आकड़ा आधार की आवश्यकता है जो आधार आकड़ों के सग्रह और विश्लेषण के लिए उत्तरदायी हो।

सामान्य प्रतिघटन तकनीक को आर्थिक आकड़ों के सग्रह में उपयोगी प्रयोग हेतु कुछ सुसोध्यित करने की आवश्यकता है। इसका कारण यह है कि आर्थिक आकड़े जटिल परिस्थितियों के अंतर्गत एक विशाल भिन्नतापरक जनसंख्या से संगृहीत किए जाते हैं। भूचला की सत्यता और विश्वमनीयता को सुनिश्चित करने के लिए संगृहीत आकड़ा की निरंतर मादृच्छिक जाच और सत्यापन होना चाहिए।

कतिपय उपचारत्मक उपाय

(1) नियमित प्रयोग के साथ आवश्यक आकड़ों के सग्रह करने के लिए विभिन्न क्षेत्रों में आर्थिक प्रयोग केंद्रों की स्थापना होनी चाहिए। कुछ परिवारों, बाजारों, उद्योगों इत्यादि को आदर्श दृष्टांतों के रूप में चुन लिया जाना चाहिए। उन्हें उन अन्वेषण या परियोजना के महत्व, क्षेत्र और स्वरूप से पूर्णतः परिचित होना चाहिए, जिनके साथ वे सलग्न हैं।

(2) आकड़ों के सफल एवं प्रस्तुतीकरण में वस्तुपरकता और निष्ठा जन-सहयोग प्राप्त करने का सर्वाधिक निश्चित तरीका है। अन्वेषण के महत्व और क्षेत्रों को समझाकर ऐच्छित सहयोग प्रेरित किया जा सकता है।

(3) लोगों को आकड़ा सग्रह, उनके मरक्षण और आर्थिक नीति के साथ सम्बन्ध के लाभों के बारे में समझाना चाहिए।

(4) मॉडल निर्माताओं और आकड़ा सग्रहकर्ताओं के बीच पारस्परिक अन्तर्क्रिया होनी चाहिए।

(5) सूचना को अनुपूरित करने की गणना के लिए निरंतर प्रतिस्थापन सर्वेक्षण प्रणाली होनी चाहिए। संगृहीत आकड़ों के लिए व्यवस्थित गुण सुधार कार्यक्रमों को आयोजित किया जाना चाहिए और उनका समुचित वर्गीकरण कर दिया जाना चाहिए।

(6) आकड़ा सग्रह करने वाले अभिकरणों को वैधानिक मरक्षण प्रदान किया जाना चाहिए ताकि प्रश्नों के उत्तर देने वाले लोगों की उत्तरेहीमता एवं उदासीन दृष्टिकोण को दूर किया जा सके।

(7) द्वितीयक स्रोत से प्राप्त आकड़ों का प्रयोग करने के पूर्व अन्वेषण की प्रकृति, माप का तरीका, प्रयोगात्मक दृष्टांतों के प्रकार और अध्ययन के उद्देश्य के साथ उनके सम्बन्ध का उचित तथा सावधानीपूर्वक परीक्षण अवश्य हो जाना चाहिए।

गणना राष्ट्रीय नियोजन तथा नीति-निर्धारण हेतु सूचना प्रदान करने का सर्वाधिक महत्वपूर्ण स्रोत है। लेकिन इनमें अत्यधिक समय, श्रम और मुद्रा निहित है। ऐसे स्रोतों का दोहराव नहीं होना चाहिए, तथा जनसंख्या गणना और नृवि गणना।

जाबड़े सग्रह करने वाले विभिन्न व्योमों के बीच समन्वय सम्बन्ध होना चाहिए ताकि साधनों के बेकार खर्च को दूर किया जा सके।

मेरी दृष्टि में सर्वोत्तम औद्योगिक अध्ययनों के जाबड़ा सग्रह हेतु सर्वाधिक उद्बुद्ध प्रशिक्षण है। यही एकमात्र व्योम है जो सही और सरलदृष्टि जाबड़ों की प्रमादृष्टि प्रदान करता है और माइल-निर्माणाओं तथा जाबड़ा-जन्यों के बीच अनिष्ट सम्बन्ध बनाये रखता है।

भारतीय अधिकोपण के नये क्षितिज

वर्ग-अधिकोपण से जन-अधिकोपण

व्यावसायिक बैंकों के राष्ट्रीयकरण का मुख्य उद्देश्य ऐसी दशाओं का सृजन था जिनमें अधिकोपण पद्धति आविर्भाव विकास के एक महत्वपूर्ण स्थिति के रूप में हम प्रकार कार्यरत रह सके कि वांछित दिशा में सामाजिक-आर्थिक परिवर्तन की अधिक विस्तृत प्रक्रिया को सहायता मिले। इसके अतिरिक्त राष्ट्रीयकरण का उद्देश्य विशिष्ट व्यापारी समुदाय की सहचरी या कठपुतली वाली पुरानी छवि को बैंकों से उठा फेंकना और उन्हें आम आदमी की सेवा में तीन सामाजिक रूप से सामप्रद आर्थिक तंत्र के रूप में परिवर्तित करना था। राष्ट्रीयकरण के पूर्व बैंकों की नीयाओं पर लोगों के एक विशिष्ट वर्ग का नियंत्रण था जो अधिकतम वित्तीय लाभ प्राप्त करते थे। बैंकों द्वारा जुटाये गये कुल्लभ साधन निधि साधनों का प्रयोग समुदाय के सामान्य लाभ के लिए नहीं होता था। इस प्रकार देश की आम जनता के बचाव एवं विशिष्ट वर्ग के आर्थिक हित में काम करते थे। बड़े तथा प्रभावशाली बर्जदारों की अपेक्षानुसार अधिक पट्टक बैंक के साधनों तक भी और प्रायः ये साधन सट्टेबाजी और अनुत्पादक उद्देश्यों में लगा दिये जाते थे। राष्ट्रीयकरण के साथ बैंकों में यह उन्मीद की गयी कि वे बर्जदारों के आचार और सामाजिक सम्मान पर विचार किये बिना विभिन्न प्रकार के उत्पादक एवं विकासात्मक प्रयासों की साध-सम्बन्धी आवश्यकताओं को पूरा करेंगे। विशेषतः लघु एवं सीमान्त क्षेत्रों, लघु प्रमाण उद्योगों तथा स्व-नियोजित पेशेवर वर्गों की मांगों को बुद्धिमान रूप में पूरा करेंगे ताकि देश के विभिन्न भागों में आर्थिक दृष्टि से कमजोर वर्गों के विकास हेतु नये अवसरों का सृजन हो सके। अब माघ को अर्जनिक स्वतंत्रता के रूप में स्वीकार करना राष्ट्रीय नीति का विषय बन गया है ताकि कोई भी व्यक्ति बिना किसी भेद-भाव के (अपनी सामाजिक तथा आर्थिक स्थिति का गणना रने बगैर) साध प्राप्त कर सके। इस प्रकार सम्पूर्ण उद्देश्य उत्पादन तथा विकास कार्य हेतु जीवनश्रम एवं अधिकोपण-योग्य परिश्रमताओं के ज्ञात द्वारा अधिकोपण पद्धति के लाभों को जन-जीवन तक विस्तृत करना है। इसका तात्पर्य न केवल बैंकों के शाहकों की गणना में अत्यधिक वृद्धि है, बल्कि उनके शाहकों के चरित्र एवं प्रकार में परिवर्तन भी है। अतः बैंकों को अपने शाहकों की गणना में वृद्धि का प्रभावपूर्ण दण से सामना करने के लिए अपनी प्रक्रिया एवं पद्धति में परिवर्तन करना आवश्यक है। बैंकों को

विभिन्न प्रकार के लोगों के साथ व्यवहार करने का सौकर-सरोका भी सीखना पड़ेगा और वास्तविक जन-अधिकोषण के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए आवश्यक ज्ञान, अभिरूचि, झुकाव तथा कौशल भी प्राप्त करना होगा।

नगरोन्मुख से ग्रामोन्मुख

राष्ट्रीयकरण के पूर्व भारत में व्यावसायिक अधिकोषण बहुत अधिक नगरोन्मुख था। 30 जून 1969 को व्यावसायिक बैंकों की गणनाएँ 8262 थी, जिनमें मात्र 1832 ही ग्रामीण क्षेत्रों में थी। मार्च 1982 के जन गणनाओं की कुल गणना 386,614 हो गयी, जिनमें 19,942 अथवा लगभग 52 प्रतिशत गणनाएँ ग्रामीण क्षेत्रों में अवस्थित थी। प्रतिगणना औसत ग्रामीण जनसंख्या, जो 30 जून 1969 को 84,000 थी, घटकर 30 जून 1981 को 20,000 और पुनः 30 जून 1982 को 19,000 हो गयी। ग्रामीण क्षेत्रों में बैंकों के विस्तार के साथ कृषि-साख में व्यावसायिक बैंकों का हिस्सा बहुत ज़रिफ़ बढ़ गया है। प्रत्यक्ष एवं परोक्ष कृषि को प्राप्त कुल बैंक उधार जून 1969 में 188 42 करोड़ रुपये था जो जून 1981 में बढ़कर 3097 71 करोड़ रुपये हो गया। कृषि को प्राप्त प्रत्यक्ष उधार 30 जून 1969 को (2 6 लाख लेखा महिना) 53 61 करोड़ रुपये था जो बढ़कर (76 8 लाख सहित) 2363 81 करोड़ रुपये हो गया। 31 दिसम्बर 1981 को व्यावसायिक बैंकों द्वारा प्रदत्त कुल कृषि अग्रिम 4507 12 करोड़ रुपये था जो 105 4 लाख उधार लेखा में व्याप्त था। इस प्रकार विगत पाँच वर्षों में ग्रामीण साख के क्षेत्र में व्यावसायिक बैंकों की भागीदारी कई गुणा बढ़ गयी है। व्यावसायिक बैंकों का ग्रामोन्मुख दृष्टिकोण मुख्यतः उन्हें ग्रामीण विकास को सज्जित अभिकरण बनाना है ताकि लोगों को गरीबी रेखा से ऊपर उठाने में महत्वपूर्ण सुधार हो सके।

प्राथमिक क्षेत्रों को अग्रिम

राष्ट्रीयकरण का एक प्रमुख उद्देश्य राष्ट्रीय प्राथमिकताओं के अनुकूल अर्थव्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों में साख के निरन्तर प्रवाह को बनाये रखना था। प्रारम्भ में कृषि एवं सम्बद्ध क्रियाओं, लघु प्रमाण उद्योगों, निर्माण, लघु वातायात कार्यों, खुदरा व्यापार और लघु व्यवसाय, पेशेवर स्वनियोजितों और शिक्षा को प्राथमिक क्षेत्र माना गया। भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा नियुक्त वरिष्ठ ग्रुप तथा 20-सूत्री आर्थिक कार्यक्रम ने प्राथमिक क्षेत्र को पुनः परिभाषित किया जिसमें निम्नलिखित शामिल हैं : (i) कृषि, (ii) लघु प्रमाण उद्योग, (iii) औद्योगिक पुरियाँ की स्थापना, (iv) सड़क तथा जन वातायात, (v) खुदरा व्यापार तथा लघु व्यवसाय, (vi) पेशेवर तथा स्वनियोजित व्यक्ति, (vii) शिक्षा, (viii) अनुसूचित तथा जनजातियाँ तथा कमजोर वर्ग और (ix) मृदु उद्योग ऋण।

राष्ट्रीय नीति के रूप में यह निर्धारित किया गया कि बैंक 1985 तक प्राथमिक क्षेत्र को अपने अग्रिम का अनुपात बढ़ाकर 40 प्रतिशत कर लेंगे। प्राथमिक क्षेत्र के अग्रिम का कम-से-कम 40 प्रतिशत कृषि क्षेत्र को प्रदान किया जायगा। 1983 तक

कृषि के कुल प्रत्यक्ष उद्योग वर 50 प्रतिशत कृषि कार्य हेतु कमजोर वर्ग को प्रत्यक्ष उद्योग के रूप में प्रदान किया जायगा। कृषि में कमजोर वर्ग के अन्तर्गत सधु एवं सोमात कृषक तथा भूमिहीन मजदूर तथा वैसे लोग भी शामिल हैं जिनकी वंशजमता 10,000 रुपये से अधिक नहीं है। 1985 तक सधु प्रमाण उद्योग में कमजोर वर्ग का अग्रिम सधु-प्रमाण उद्योग को प्राप्त कुल अग्रिम का 12.5 प्रतिशत भाग होगा। इस उद्देश्य से 25,000 रुपये तक साध-अमता वाले सभी सधु प्रमाण उद्योगों को कमजोर वर्ग के अन्तर्गत माना गया। प्राथमिक क्षेत्रों की कुछ विशेष लाभ प्रदान किये गये। यथा, रियायती ब्याज दर, न्यूनतर सुरक्षा तथा सोमात आवश्यकता, साध-मुरदा आवरण इत्यादि।

राष्ट्रीयकरण के समय चौदह बड़े बैंकों द्वारा प्राथमिक क्षेत्रों को प्रदत्त कुल अग्रिम मात्र 216.67 करोड़ रुपये था। ऐसे अग्रिम बढ़कर दिसम्बर 1980 में 4485.11 करोड़ रुपये हो गये। दिसम्बर 1981 में प्राथमिक क्षेत्रों का कुल अग्रिम 10,000 करोड़ रुपये था जो 150 लाख वंशजदारों में व्याप्त था जबकि दिसम्बर 1969 में यह 7 लाख सेल्वा सहित मात्र 660 करोड़ रुपये था। इस प्रकार प्राथमिक क्षेत्रों के अग्रिम में महत्वपूर्ण वृद्धि हुई है। फिर भी अब तक की उपसंख्या प्राथमिक क्षेत्रों की साध की आवश्यकताओं से बहुत ही कम है।

भेदात्मक ब्याज दर

भेदात्मक ब्याज दर प्रणाली 1972 में 4 प्रतिशत रियायती ब्याज दर पर कमजोरी में अधिक कमजोर को उत्पादक कार्य हेतु ऋण प्रदान करने के लिए लागू की गयी। यह समाज के निम्नतम स्तर के लोगों के साथ बैंकों का एक अनोखा प्रयास था। इस प्रणाली के अन्तर्गत बैंकों के लिए योग्य एवं उपयुक्त वंशजदारों को अपने कुल माध का कम-से-कम एक प्रतिशत अग्रिम देना आवश्यक था। इसके अधीन किसी एक व्यक्ति के ऋण की अधिकतम राशि वार्षिक पूँजी के लिए 1500 रुपये और सावधि ऋण हेतु 5000 रुपये से अधिक नहीं होनी चाहिए। शिल्पियों, घासीयों एवं कुटीर उद्योगों के लिए समुक्त सीमा 6500 रुपये है। पुन बैंकों को यह सुनिश्चित करना है कि भेदात्मक ब्याज दर अग्रिम का कम-से-कम दो-तिहाई हिस्सा प्राथमिक तथा अर्द्ध गहरी गायराओ द्वारा दिया जाय और इसका 40 प्रतिशत भाग अनुसूचित जातियों एवं अनुसूचित जन-जातियों को मिले। वैसे ही व्यक्ति भेदात्मक ब्याज दर ऋण प्राप्त करने के योग्य है जिनकी कुल वार्षिक पारिवारिक आय गहरी क्षेत्रों में 3000 रुपये और घासीय क्षेत्रों में 2000 रुपये से अधिक नहीं है। वैसे व्यक्ति भी इस प्रकार के ऋण प्राप्त करने के योग्य है जिनकी भू-जोनों का जागर एक एकड़ निचित अथवा 2.5 एकड़ अनिचित भूमि में कम है। भेदात्मक ब्याज दर साथ 1972 में 8.73 करोड़ रुपये से बढ़कर जून 1981 में 225 करोड़ रुपये हो गयी। वंशज देने वाले व्यक्तियों की सेवा-संख्या इस अवधि में 25,906 से बढ़कर 27 लाख हो गयी। 1981 में

अनुसूचित जातियों एवं अनुसूचित जनजातियों को प्राप्त ऐसे ऋण की राशि 88 करोड़ रुपये थी।

बीस-सूत्री आर्थिक कार्यक्रम

बीस-सूत्री आर्थिक कार्यक्रम के अंतर्गत नामांकित होने वाले लोगों को वित्तीय सहायता प्रदान करने में बैंकों को महत्वपूर्ण भूमिका निभानी है। यथा, गरीब, भूमिहीन, गिरी, जुलाहे, अनुसूचित जातियाँ तथा अनुसूचित जनजातियाँ तथा अन्य सामाजिक एवं आर्थिक दृष्टि से पिछड़े वर्ग। बैंक राज्य-संयोजित निगमों अथवा ऐसे लोगों को लाभ प्रदान करने के लिए स्थापित अभिकरणों द्वारा उनके पास साख पट्टा सकते हैं। 31 दिसम्बर 1981 को इस हेतु ऋण की राशि 2000 करोड़ रुपये थी जिसमें 57 लाख व्यक्ति नामांकित हो रहे थे। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत अग्रिम बढ़ाने के लिए सरकार को कर्जदारों की उचित पहचान, आर्थिक दृष्टि से जीवनशून्य एवं तकनीकी दृष्टि से सम्भव परियोजना के निर्माण तथा बचत की बमूली की दिशा में पर्याप्त समर्थन प्रदान करना चाहिए।

अग्रणी बैंक प्रणाली

भारतीय रिजर्व बैंक ने 1969 में देश के प्रभावशाली अधिबोधन विकास हेतु अग्रणी बैंक प्रणाली की लागू किया। इस प्रणाली ने एक क्षेत्रीय विकास दृष्टिकोण अनायास जिसमें प्रदेश जिला को विकास की एक इकाई के रूप माना गया। देश के सभी 338 पिछड़े जिलों को समान विकास हेतु सभी सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों तथा तीन निजी क्षेत्र वाले बैंकों (आंध्र बैंक लिमिटेड, बैंक ऑफ राजस्थान लिमिटेड और पंजाब एण्ड सिंध बैंक लिमिटेड) के बीच आवंटित कर दिया गया। प्रदेश अग्रणी बैंक अपने आवंटित जिले के आर्थिक विकास के लिए उत्तरदायी है। अन्य विकास अभिकरणों के सहयोग और परामर्श से अधिबोधन सुविधाओं, अधिबोधन व्यापार तथा अन्य साधनों के विकास की उम्मीद की जाती है। जिले का आर्थिक सर्वेक्षण तथा प्राथमिक क्षेत्र को विकास-समक साख प्रदान करने और नयी शाखाओं को स्थापित करने के लिए विकास केन्द्रों का चयन कर यह कार्य सम्पादित किया जाता है। अग्रणी बैंक से यह उम्मीद की जाती है कि वह सहयोगी नेता के रूप में कार्य करेंगे।

अग्रणी बैंक प्रणाली के अंतर्गत शाखा विस्तार कार्यक्रम के प्रथम चरण की महत्वपूर्ण उपलब्धि यह थी कि व्यावसायिक बैंकों की सख्या 1969 में 8262 से बढ़ कर मार्च 1982 में 38,614 हो गयी, इनकी जमा राशि 4646 करोड़ रुपये से बढ़ कर 43,750 करोड़ रुपये हो गयी तथा इस अवधि में प्रति बैंक शाखा आबादी 65,000 से घटकर 18,000 हो गयी।

अग्रणी बैंक जिला परामर्शदात्री समिति की सहायता से जिला साख योजना का निर्माण करता है। समाह्वी जिला परामर्शदात्री समिति का अध्यक्ष होता है और अग्रणी

जिला प्रबन्ध सयोजक होता है। यह समिति जिला साख योजना के निर्माण में प्रगति तथा वाणिज्य साख योजना के क्रियान्वयन की समीक्षा करती है। यह जमागशि, विशेषतः प्राथमिक क्षेत्र के अग्रिम और भेदात्मक व्याज दर अग्रिम, शाखा विस्तार आदि की प्रगति की भी समीक्षा करती है। ममिनि बीस-मूत्री आर्थिक कार्यक्रम तथा समरित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के अधीन प्रगति, उपलब्ध सरचना आदान, बजंदारो की पहचान, बकाये की वमूली आदि के सम्बन्ध में भी समीक्षा करती है।

जिला परामर्शदात्री समिति एवं टास्क फोर्म् अथवा स्थायी समिति नियुक्त करती है जिसमें भारतीय रिजर्व बैंक के अग्रणी जिला पदाधिकारी जिला ग्रामीण विकास अधिकरण प्रतिनिधि, सम्बद्ध क्षेत्र में कार्यरत भूमि विकास बैंक तथा अन्य बैंकों के प्रतिनिधि शामिल होते हैं।

अग्रणी बैंक प्रणाली का उद्देश्य सभी वित्तीय एवं विकास अधिकरणों को संयुक्त भागीदारी की भावना से सामान्य मंच पर लाकर ग्रामीण जनता को आर्थिक मोक्ष दिलाना है। जिला साख योजना भूमि, धन, पूजी और गण्य के रूप में उपलब्ध साधनों का अनुकूलतम प्रयोग कर उत्पादन एवं उत्पादकता बढ़ाने के लिए जिला के विकास की हपरेखा है। अग्रणी बैंक तथा जिला परामर्शदात्री समिति के लिए यह आवश्यक है कि वह देने कि जिला में अधिकतम लोगो को गरीबी रेखा में ऊपर उठाने के लिए समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम तथा बीस-मूत्री कार्यक्रम का क्रियान्वयन किया जाय। यह तभी सम्भव है जबकि बैंक कृषि, वागवाणी, पशुपालन, मत्स्य पालन, हस्तशिल्प, ग्रामीण उद्योग, सिंचाई, सधु-व्यवसाय तथा अन्य सेवा क्रियाओं के लिए पर्याप्त और समय पर वित्त प्रदान करे। अग्रणी बैंक प्रणाली सामाजिक एवं आर्थिक पुनर्निर्माण के एक सयत्र तथा विकास के वित्तीय प्रवर्तन के रूप में उभर कर सामने आया है।

क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक

क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक कृषि एवं गैर-कृषि क्षेत्रों के लिए ग्रामीण क्षेत्रों में बैंकिंग क्रिया-शीलता को विकसित करने के उद्देश्य से सघ-निर्मित वित्तीय संस्थाओं की एक विसिष्ट कोटि के अन्तर्गत आते हैं। ये स्थानीय स्तर पर आधारित ग्रामोन्मुखी और व्यावसायिक दृष्टि से संगठित ग्रामीण बैंक हैं। प्रत्येक ग्रामीण क्षेत्रीय बैंक की अधिकृत पूजी एवं करोड रुपये है जिसमें निर्गत एवं प्रदत्त पूजी (आरम्भिक) 25 लाख रुपये है। निर्गत पूजी का 50 प्रतिशत केन्द्र सरकार, 35 प्रतिशत सम्पोषण प्रदान करने वाले बैंक और 15 प्रतिशत सम्बद्ध राज्य सरकार द्वारा प्रदत्त अगदान है। क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक का प्रबन्ध एक निदेशक-मण्डल में निहित है, जिसका प्रधान भारत सरकार द्वारा नियुक्त अध्यक्ष होना है। अध्यक्ष को छोडकर निदेशक मण्डल में भारत सरकार द्वारा मनोनीत तीन सदस्य, राज्य सरकार द्वारा मनोनीत दो और सम्पोषण प्रदान करने वाले बैंक द्वारा मनोनीत तीन सदस्य होते हैं। 31 दिसम्बर 1981 को क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों की कुल

सम्पत्ति 107 थी जो 19 राज्यों के 182 जिलों में फैले हुए थे। इनमें से 22 क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक स्टाट बैंक समूह द्वारा समर्थित थे, 13 मेंट्रल बैंक ऑफ इण्डिया द्वारा, बैंक ऑफ इण्डिया, मिडीवैट बैंक और यूनाइटेड कॉमर्शियल बैंक प्रत्येक द्वारा 6, केनारा बैंक द्वारा 5, इनाहाबाद बैंक तथा यूनियन बैंक ऑफ इण्डिया प्रत्येक द्वारा 4, देना बैंक और इण्डियन ओवरसीज बैंक प्रत्येक द्वारा 3, जम्मू एण्ड काश्मीर बैंक लिमिटेड द्वारा 2 तथा आंध्र बैंक, बैंक ऑफ महाराष्ट्र, इण्डियन बैंक तथा उत्तर प्रदेश राज्य सहकारिता बैंक प्रत्येक द्वारा एक-एक। 107 क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों में से 56 हर एक जिले पर, 30 प्रत्येक दो जिलों पर, 17 हर तीन जिलों पर, 3 हर चार जिलों पर तथा एक छह जिलों पर है।

31 दिसम्बर 1981 को क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों की शाखाओं की कुल संख्या 4795 थी, जिनकी जमा राशि और अग्रिम क्रमशः 336 करोड़ रुपये और 407 करोड़ रुपये थी। क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों में सर्वाधिक ऋण देने वाले सप्पु एवं मोमात कृषक, कृषि मजदूर शिखी तथा ग्रामीण समुदाय के अन्य कमजोर वर्ग के लोग हैं। उन बैंकों द्वारा प्रदत्त साख का अधिक हिस्सा कृषि एवं सम्बद्ध क्रियाओं का है। दिसम्बर 1981 के अन्त में क्षेत्रीय बैंकों ने 85 02 करोड़ रुपये अल्पकालीन फसल ऋण, 77 25 करोड़ रुपये कृषि विनियोग हेतु सावधि ऋण तथा 80 56 करोड़ रुपये सम्बद्ध क्रियाओं के लिए ऋण प्रदान किया। क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक वीम-सूरी आर्थिक कार्यक्रम, समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम तथा अनुमूचित जानिया एवं अनुमूचित जनजातियों के लिए अन्य विशेष कार्यक्रमों के अन्तर्गत कमजोर वर्गों को साख समर्थन प्रदान करने के उद्देश्य से निर्मित कार्यक्रमों में सक्रिय भूमिका निभा रहा है। क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक एक नये प्रकार की समस्या के रूप में अपनी छवि स्थापित करने में सक्षम रहे हैं जो ऐसे ऋणियों की साख आवश्यकताओं को पूरा करते हैं जिन्हें सम्पादित साख उपलब्ध नहीं करायी गयी है।

बिहार में 31 दिसम्बर 1981 को 17 क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक य जिनकी 996 शाखाएँ राज्य के 26 जिलों में व्याप्त थी। इनकी कुल जमा राशि तथा अग्रिम क्रमशः 53 38 करोड़ रुपये तथा 44 78 करोड़ रुपये थी।

राष्ट्रीय कृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक (NABARD)

अधिकोपन सिद्धि पर अद्यतन राष्ट्रीय वित्तीय नस्य का प्रादुर्भाव राष्ट्रीय कृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक है जिसे विधिवत जुलाई 1982 में स्थापित किया गया और उसने कृषि पुनर्वित्त एवं विकास निगम तथा भारतीय रिजर्व बैंक के कृषि साख-विभाग के कार्यों को अधिग्रहण कर लिया। राष्ट्रीय कृषि साख (दीर्घकालीन कार्य) कोष तथा राष्ट्रीय कृषि साख (स्थिरीकरण) कोष भी राष्ट्रीय कृषि तथा ग्रामीण विकास बैंक की म्यादान्तरित कर दिये गए तथा उन्हें क्रमशः राष्ट्रीय ग्रामीण साख (दीर्घकालीन कार्य)

कोष और राष्ट्रीय ग्रामीण साख (स्थिरीकरण) कोष की मजा दी गई। बैंक की स्थापना ग्रामीण क्षेत्रों में कृषि, लघु-ग्राम्य उद्योग, कुटीर एवं ग्रामीण उद्योग, हस्तशिल्प तथा अन्य ग्रामीण शिल्प, व अन्य सम्बद्ध आर्थिक क्रियाओं की प्रोन्नति के लिए साख प्रदान करने हेतु की गयी ताकि समेकित ग्रामीण विकास प्रोत्साहित हो तथा ग्रामीण क्षेत्रों की समृद्धि प्राप्त हो सके।

राष्ट्रीय कृषि एवं ग्रामीण विकास बैंक की पूँजी 100 करोड़ रुपए होगी, जिसे भारतीय रिजर्व बैंक के परामर्श से केन्द्रीय सरकार बढ़ाकर 500 करोड़ रुपए कर सकती है। 100 करोड़ रुपये की प्रारम्भिक पूँजी का अगदान समान अनुपात में केन्द्र सरकार तथा भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा प्रदान किया जायेगा।

राष्ट्रीय कृषि एवं ग्रामीण बैंक का प्रबन्ध एक निदेशक मण्डल में निहित है जिसमें— (i) एक अध्यक्ष, (ii) दो निदेशक जो ग्रामीण अर्थशास्त्र और ग्रामीण विकास सम्बन्धी विशेषज्ञ होंगे, (iii) तीन निदेशकों में से दो सहकारिता अधिवोधन के अनुभव प्राप्त व्यक्ति और एक व्यावसायिक अधिवोधन के अनुभव प्राप्त व्यक्ति होंगे, (iv) भारतीय रिजर्व बैंक के निदेशकों में भिन्न तीन निदेशक, (v) केन्द्र सरकार के पदाधिकारियों में से तीन निदेशक, (vi) राज्य-सरकार के पदाधिकारियों में से दो निदेशक, (vii) एक प्रबन्ध निदेशक, तथा (viii) सरकार द्वारा नियुक्त होने पर एक या अधिक पूर्णकालिक निदेशक।

अध्यक्ष और प्रबन्ध निदेशक अपने पद पर पाच वर्षों तक बने रहेंगे जबकि अन्य निदेशकों का कार्य-काल तीन वर्षों का ही होगा।

राष्ट्रीय कृषि एवं ग्रामीण विकास बैंक को बाण्ड तथा ऋण-पत्रों को निर्गमित करने और बेचने का अधिकार प्राप्त होगा, जिसे मूलधन तथा व्याज के भुगतान हेतु पूर्ण प्रतिभूति केन्द्र सरकार द्वारा प्राप्त होगी। यह रिजर्व बैंक, केन्द्र सरकार या किसी अन्य स्वीकृत संगठन से भी ऋण ले सकता है। यह सरकार, स्थानीय विनाय, बैंक या केन्द्र सरकार द्वारा स्वीकृत किसी व्यक्ति से 12 महीने से कम के लिए नहीं जमा प्राप्त कर सकता। बैंक विदेशी मुद्रा में भी ऋण ले सकता है। ऋणों को केन्द्र सरकार की प्रतिभूति प्राप्त होगी।

भारतीय अधिवोधन के इतिहास में यह पहला मौका है जबकि देश की एक राष्ट्रीय संगठन मिला, जो कृषकों की सभी तरह की साख आवश्यकताओं (अल्पकालीन, मध्यकालीन और दीर्घकालीन) को पूरा करेगा। यह ग्रामीण क्षेत्रों की, विशेषतः कमजोर वर्गों की, गैर-कृषि आबादी की साख आवश्यकताओं को भी पूरा करेगा। व्यावसायिक बैंक, सहकारी बैंक, क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक—सभी एक साथ यह सरकार राष्ट्रीय कृषि एवं ग्रामीण विकास बैंक से पुनर्वित्त की सुविधाओं में साभाव्यता होगी।

राष्ट्रीय कृषि एवं ग्रामीण विकास बैंक कार्य प्रविध्य में वस्तुतः आगत नहीं है। कृषि साख तथा ग्रामीण विकास की समस्याएँ अमर्य हैं तथा उनका स्वभाव अत्यधिक जटिल है, हालांकि यह यथोक्त में सरकार तथा वितीय संस्थाओं के इनके समाधान हेतु

अनेक उपाय किये। राष्ट्रीय बैंक को इन समस्याओं का समाधान कराने के लिए विशेष ध्यान देने की आवश्यकता है तथा इसे राष्ट्रीय प्राथमिकताओं और सामाजिक-आर्थिक उद्देश्यों की प्राप्ति से सम्बन्धित विभिन्न चुनौतियों का सामना करने के लिए ग्रामीण क्षेत्र के क्षेत्र में प्रभावपूर्ण तथा शक्तिशाली नेतृत्व प्रदान करना होगा।

अगर हमने भारत में अधिनोपपन के नये क्षितिज का उल्लेख किया है और इनके द्वारा हमने भारतीय अधिनोपपन का बड़ा ही आगावादी चित्र प्रस्तुत किया है। परन्तु इसके कुछ निराशावादी पक्ष भी हैं जिनकी ओर हम सक्षिप्त में ध्यान आकर्षित करना चाहेंगे।

प्रथम बैंकों की ग्राहक सेवा के स्तर में इधर-तहाँ में गिरावट आयी है, इसका प्रबलन इन मुद्दारों के लिए भगसक ईमानदारीपूर्वक प्रयास किया है। प्रायः यह देखा जाता है कि अनेक बैंक कर्मचारी स्वयं अपने आप के लिए काम करते हुए प्रतीत होते हैं न कि उस बैंक के लिए जिसमें वे नियुक्त हैं अथवा न समाज के लिए जिसकी सेवा की उनमें उम्मीद की जाती है। ग्राहकों के लिए यह कोई असामान्य अनुभव नहीं कि वे एक काउण्टर से दूसरे काउण्टर तक ठोकर खाते हों। कर्मचारियों में मिष्टाचार और सहानुभूति की भावना का अभाव है तथा श्रमिक भय प्रायः अनुशासनहीनता को प्रोत्साहित करते हैं और सामान्य आचार-नहिता भग करते हैं। बैंक प्रबन्ध के लिए यह चिन्ता का विषय है। इस और उनका ध्यान आवृष्ट है तथा हम यह जाना रखें कि मुद्दारों की दिशा में परिस्थितियाँ बदलेंगी।

द्वितीय, बैंकों का वसूली निष्पादन उत्तोपप्रद नहीं है। इसका कारण या तो ऋण के गुणों में गिरावट या समय पर सविधा का अभाव या ऐच्छिक बाकीदारों की मर्यादा में वृद्धि है। पर्याप्त वसूली नहीं होने पर माख का आपूर्ति-नल जाम हो जायेगा। बकायों की वसूली के लिए बैंकों को अपनी वर्तमान मशीनरी को सरल और कारगर बनाना होगा।

तृतीय, यद्यपि बैंकों की जमा में प्रति वर्ष वृद्धि होती गयी है, फिर भी उसमें कोई महत्वपूर्ण वृद्धिमान प्रवृत्ति प्रदर्शित नहीं होती। बैंकों को इन समस्या पर गम्भीरतापूर्वक विचार करना चाहिए और बचत जुटाने के लिए प्रमुख अभिवरण के रूप में कार्य करना चाहिए।

अतः, व्यावसायिक बैंकों की ग्रामीण भारत की जटिल आर्थिक दशाओं का खदाव रखते हुए महज ऋणदाता की परम्परागत भूमिका से ही संतुष्ट नहीं रहना चाहिए, उन्हें ग्रामीण जनता के भित्त, दार्शनिक और पथ प्रदर्शक की हैसियत से अधिक-से-अधिक विस्तृत दायरे में अपनी क्रियाओं को सम्पादित करना चाहिए। मध्ये में, बैंकों का उत्पादन तथा विकास हेतु साख के अवकाश प्रवाह में बाधा पट्टुचाने वाले अपने दृष्टि-कोण, प्रक्रिया तथा अन्य तौर-तरीकों में परिवर्तन करना होगा।

सामाजिक वानिकी । एक प्रस्तावित दृष्टिकोण

परिचय

वन विभिन्न प्रकार के कार्य सम्पादित करते हैं, यथा पर्यावरण-सम्बन्धी, आर्थिक तथा मनोरंजनात्मक । भारत जैसे देश के विभिन्न क्षेत्रों में उनकी जलवायु और स्थलाकृति के आधार पर वनों द्वारा भिन्न-भिन्न भूमि का निभाने का अनुमान है । विभिन्न क्षेत्रों में वना की आवश्यकता पर विचार क्षेत्रफल, जलवायु तथा उत्पन्न जीव-जन्तुओं की दृष्टि से किया जाता चाहिए । भारत जैसे एक विशाल देश में कुछ क्षेत्रों को भूमि और जलवायु सम्बन्धी कारणों से वनों के अधीन विस्तृत क्षेत्रफल की आवश्यकता है, अन्य क्षेत्रों में पर्यावरण संरक्षण हेतु वनस्पति की आवश्यकता है और कुछ अन्य क्षेत्रों को हमारती लकड़ी, जलावन तथा औद्योगिक आवश्यकताओं हेतु घुने हुए पेड़-पौधों के अधीन न्यूनतम क्षेत्रफल चाहिए । अतः वन प्रबंध का तात्पर्य आर्थिक एवं वैज्ञानिक धन-वर्धन के द्वारा वन क्षेत्र का औचित्यपूर्ण प्रयोग होना चाहिए न कि प्राकृतिक सृष्टि का मात्र उपयोग ।

भारत में 75 मिलियन हेक्टेयर भूमि में वन है, जो देश के कुल भू-क्षेत्र का लगभग 23 प्रतिशत भाग है । प्रति-व्यक्ति वन-क्षेत्र 0.12 हेक्टेयर है । अगर केवल उत्पादक वन-क्षेत्र को ही लिया जाय, तो प्रति-व्यक्ति वन-क्षेत्र और अधिक घटकर 0.08 हेक्टेयर हो जायेगा । विरोधार्थी यह है कि जहाँ देश की जनसंख्या तीव्र गति से बढ़ रही है, वहाँ वन-क्षेत्र क्रमशः घटता जा रहा है । विगत 25 वर्षों के अन्दर 4.4 मिलियन हेक्टेयर वन भू-भाग अन्य प्रकार के भू-उपयोग हेतु निबंन हो गये हैं । इससे अतिरिक्त प्रतिवर्ष दुर्घयोग के कारण 0.5 मिलियन हेक्टेयर उत्पादक वन अनुत्पादक होते जा रहे हैं, अर्थात् अपने देश में प्रति मिनट लगभग एक हेक्टेयर उत्पादक वन अनुत्पादक होते जा रहे हैं ।

भारत आधुनिक अर्थ में वैज्ञानिक वन-प्रबंध करने वाले अग्रणी राष्ट्रों में एक है और इसे एक गुम्हायित वन प्रबंध एवं प्रशासकीय संगठन उपलब्ध है, जो लगभग 125 वर्ष पुराना है । परन्तु सार रूप में भारत में वन-प्रबंध का प्रारम्भ यूरो के वाटने और राजस्व हेतु हमारती सराइयों की वित्री के साथ हुआ और यह 1947 तक राजस्व-प्राप्ति का एक महत्वपूर्ण स्रोत बना रहा । स्वतन्त्रता-प्राप्ति के बाद भी ऐसी स्थिति बनी रही । आज अपने देश के प्राकृतिक वन भाग तथा पूति के बीच की खाई को पाटने

के लिए अधिक सामानों की उत्पत्ति और राजस्व दोनों ही बाणों से दवे हुए हैं। इस प्रवृत्ति के बावजूद खाई प्रतिवर्ष और अधिक चौड़ी होती जा रही है। यह कहने की आवश्यकता नहीं कि वन-उत्पत्ति की माग जननध्या की वृद्धि और प्रति-व्यक्ति आय में क्रमशः वृद्धि के साथ बढ़ती जा रही है। इस सम्बन्ध में वन-उत्पत्ति की वर्तमान और भावी माग के बारे में उल्लेख करना अप्राप्तमिक्त नहीं होगा।

वन-उत्पत्ति की मांग

जलावन की लकड़ी, बांस और औद्योगिक लकड़ी (रेसवे की माग सहित) प्रमुख वन-उत्पत्तियाँ (अन्य प्रमुख वन-उत्पत्ति को छोड़कर) हैं, जिनकी अधिक माग देश के भीतर और बाहर है। तालिका 31.1 में राष्ट्रीय वृषि आयोग के अंतरिम प्रतिवेदन (1972) के आधार पर विभिन्न वन-उत्पत्तियों की वर्ष 1970 में अनुमानित माग तथा वर्ष 1980 और 1990 के लिए भावी (प्रोजेक्टेड) माग प्रदत्त है।

तालिका 31.1 विभिन्न प्रकार की वन-उत्पत्तियों की अनुमानित माग (1970) और वर्ष 1980 एवं 1990 के लिए भावी (प्रोजेक्टेड) माग (प्रति वर्ष '000 m^3 में)

वन-उत्पत्ति	अनुमानित उपयोग 1970	भावी माग	
		1980	1990
सान काष्ठ हेतु कच्चा मास	9561	12649	17010
पैनल बोर्ड हेतु काष्ठ	372	943	1407
गुद्देदार लकड़ी	746	5033	12732
वन एवं गैर-वन स्रोतों से प्राप्त			
गोलाकार लकड़ी	5232	6927	9559
कुन औद्योगिक लकड़ी	15911	25552	40708
जलावन की लकड़ी	203000	256000	300000
बांस '000 टन			
(अ) गुद्देदार एवं कागज हेतु	1191	2199	1954
(ब) गैर-औद्योगिक उपयोग हेतु	1580	2173	2960

स्रोत : राष्ट्रीय वृषि आयोग का 'प्रोडक्शन फॉरेस्ट्री मैन-मैड फॉरेस्ट्स' सम्बन्धी अंतरिम प्रतिवेदन, नयी दिल्ली, 1972

यह उल्लिखित करने की आवश्यकता नहीं कि उपर्युक्त माग पूर्ति से कम है, जो मापदंड अर्थ में नगण्य है। उदाहरणार्थ, वर्ष 1970 में औद्योगिक लकड़ी का उत्पादन मात्र $10m^3$ ही था और यह अन्तराल 1975 में बढ़कर दशगुना हो गया। यह स्पष्ट

जलावन तथा औद्योगिक सज्जी के उत्पादन हेतु वृक्षारोपन के महत्त्व को प्रदर्शित करता है ताकि वन-उत्पत्तियों की मांग और पूर्ति के बीच की खाई को पाया जा सके। यह एक सर्वविदित सत्य है कि वन क्षीणता की समस्या विश्वव्यापी प्रवृत्ति है। विश्व के अनेक राष्ट्रों ने पर्यावरण सम्बन्धी, आर्थिक तथा सामाजिक विभिन्न कारणों से मानव निर्मित वनों को अपनाया है। भाग्य म, जैसा कि पूर्व उल्लिखित है, वन-उत्पत्तियों की बहुत मांग है और उच्च आय-लोच के कारण प्रति-व्यक्ति आय में वृद्धि के साथ बढ़ती जा रही है। अतः वन-उत्पत्ति की बढ़ी हुई मांग की आशिव तौर पर पूर्ति करने के लिए भारत सरकार 'सामाजिक बानिकी' को लोकप्रिय बनाने की दिशा में प्रयास कर रही है।

सामाजिक बानिकी क्षेत्र एवं अभिप्राय

विस्तृत रूप में 'सामाजिक बानिकी' का अभिप्राय विभिन्न व्यक्तियों के लिए भिन्न-भिन्न चीजें हैं। सामाजिक बानिकी के प्रश्न पर अर्थशास्त्रियों, पर्यावरण विशेषज्ञों, समाजशास्त्रियों तथा वन-वैज्ञानिकों के विभिन्न मत हैं। कुछ लोग समाज की वन-उत्पत्ति सम्बन्धी भाग पर ध्यान केन्द्रित रखते हैं तो कुछ लोग आदिवासियों या जन-जातियों के लिए वन की आवश्यकता पर जोर देते हैं, जहाँ तब उनकी अर्थव्यवस्था एवं संस्कृति (जनजाति संस्कृति) का प्रश्न है। सामाजिक बानिकी की धारणा और क्षेत्र के बारे में गम्भीर विवाद रहा है जो महज दस वर्ष पुराना है। जिस प्रदत्त तीव्र गति से वन साधन क्षीण होते जा रहे हैं और वनों में निवास करने वाले आदिवासी पारम्परिकी होते जा रहे हैं, उसे देखते हुए यह विवाद महत्वपूर्ण हो जाता है। यह वन-नीति को नया आयाम प्रदान करता है जो समाज के प्राकृतिक विकास, वनों में सलग लोगों की समस्याओं को सही परिप्रेक्ष्य में रख सके। सामाजिक बानिकी के तात्पर्य, क्षेत्र और परिभाषा के सम्बन्ध में जो भी विवाद हो, इतना तो सत्य है कि अपने देश के वन-क्षेत्र में तीव्र गति से बमी होती जा रही है जिसके फलस्वरूप वन-साधनों की मांग और पूर्ति में अमृतुलन पैदा हो गया है तथा आदिवासियों की सामाजिक एवं आर्थिक स्थिति विघटित होती जा रही है। अतः सामाजिक बानिकी का मुद्दा वन तथा बानिकी व्यवहारों (अधिकारों मानव निर्मित वन) से सम्बन्धित होना चाहिए, जिससे पूरे समाज के साथ साथ व्यक्ति भी प्रत्यक्ष लाभान्वित हो सके। इस प्रकार सामाजिक बानिकी का वृद्धिमान महत्त्व है तथा यह शहरी और ग्रामीण क्षेत्रों ही क्षेत्रों में उपयुक्त है। इसका क्षेत्र व्यक्तिगत आवश्यकता से सेनर सामाजिक आवश्यकता तक विस्तृत है।

यह शोध-पत्र भारत में वन-साधनों तथा वनों की तीव्र गिरावट के लिए उत्तरदायी कारणों और सामाजिक बानिकी हेतु नियोजन में अन्तर्निहित कुछ प्रविधि मुद्दों की एक राशिष्ट रूपरेखा प्रस्तुत करता है।

जैसा कि पूर्व उल्लिखित है, वनों तथा वन-साधनों की समस्या उनके क्षेत्रफल और आय में तीव्र गति से बमी के कारण है। वन की तीव्र गिरावट के लिए उत्तरदायी तथ्यों

की सूची निम्नांकित है :—

- (1) ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में जलावन के रूप में घरेलू उपयोग ।
- (2) ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में आवास तथा निर्माण से उत्पन्न माग ।
- (3) ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में घरेलू टिकाऊ वस्तुओं की माग ।
- (4) औद्योगिक उपयोग, यथा कागज-निर्माण और कृषि क्रियाशीलताओं (जैसे बैलगाड़ी आदि) (रेलवे सहित) आदि से उत्पन्न माग ।
- (5) वन क्षेत्रों का कृषि-योग्य भूमि में परिवर्तन ।

हम वन-अर्थशास्त्र सम्बन्धी अपनी जानकारी की वर्तमान स्थिति में (राष्ट्रीय कृषि आयोग द्वारा प्रदत्त भावी माग को छोड़कर) भूतकाल या भविष्य के लिए माग के उपयुक्त अवयवों के बीच स्पष्ट अंतर स्थापित नहीं कर सकते । राष्ट्रीय कृषि आयोग के अनुसार तालिका 31.1 प्रस्तुत की गयी है ।

सामाजिक वानिकी सम्बन्धी दस वर्ष पुराने विवाद पर दृष्टिपात करने से यह पता चलता है कि इसे परिभाषित करने तथा इसके क्षेत्र को स्पष्टतः निर्धारित करने के प्रश्न को लेकर लोगों में काफी मतभेद है । कुछ लोग आदिवासियों की आवश्यकताओं पर जोर देते हैं तो कुछ सामान्यतः निधनों (आदिवासी एवं गैर-आदिवासी का खजाना रखे बैंक) की आवश्यकताओं पर ध्यान केन्द्रित करते हैं । चन्द लोग सामाजिक वानिकी की आदिवासियों की सामाजिक एवं आर्थिक दशाओं से सम्बद्ध मानते हैं तो कुछ इसे पर्यावरण सम्बन्धी दशाओं से । कुछ ऐसे भी लोग हैं जो व्यावहारिक सक्षमता के पक्ष में तर्क प्रस्तुत करते हैं । किन्तु ऐसे शोष-कार्यों की सट्टा बहुत ही अल्प है जिनमें सामाजिक वानिकी की परियोजना के अंतर्गत वन उत्पत्ति की माग, ऐसी उत्पत्ति की माग सम्बन्धी आय-स्रोत तथा आदिवासियों के जीवन, अर्थव्यवस्था एवं संस्कृति के सुदृढ में सामाजिक वानिकी के सामाजिक और आर्थिक निहितार्थ पर एक ही साथ ध्यान रखा गया हो । परियोजना की सामाजिक एवं आर्थिक दृष्टि से सक्षम बनाने के लिए वन उत्पत्ति की न केवल वर्तमान माग बल्कि भावी माग की भी ध्यान में रखना चाहिए ।

अतः सशेष मे सामाजिक वानिकी हेतु नियोजन का निष्पादन वन-साधनों की माग और उनकी पूर्ति तथा आदिवासी संस्कृति और आवश्यकता के अनुरूप होना चाहिए । इसके लिए पूरे देश के सुदूर में वन उत्पत्ति की भावी माग का अनुमान लगाना है तथा आदिवासी संस्कृति, उनकी आवश्यकता और सबसे बड़ी बात सामाजिक वानिकी परियोजना में उनकी भागीदारी और स्वीकृति का अध्ययन आवश्यक है । इन दोनों पक्षों में से किसी एक को भी छोड़ देने पर सामाजिक वानिकी सम्बन्धी नियोजन का कोई मतलब नहीं रह जाता और ऐसी स्थिति में यह बिबलाग दृष्टिकोण प्रस्तुत करेगा ।

अतः सामाजिक वानिकी हेतु नियोजन करते समय निम्नांकित बातों पर ध्यान दिया जाना चाहिए :—

- (1) वन उत्पत्ति की सही तथा वैज्ञानिक माप-सम्मान्यता प्रस्तुत करने के लिए उपयुक्त प्रविधि ; और

(2) आदिवासियों की सामाजिक एवं आर्थिक दशाओं तथा मूल्यों का समग्र तथा विस्तृत अध्ययन होना चाहिए।

वन-उत्पत्ति की वर्तमान मांग और भावी मांग सम्बन्धी अनुमान लगाते समय मांग उत्पन्न करने वाले तत्वों को ध्यान में रखना चाहिए।

अतः भारत में वन-उत्पत्ति की मांग को प्रभावित करने वाले तत्वों पर विचार करते हुए इनकी मांग का अनुमान लगाने के लिए सम्भावित प्रविधि को विशिष्टता प्रदान करने का प्रयास किया गया है।

वर्तमान मांग एवं भावी मांग के अनुमान लगाने की प्रविधियाँ

(1) ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों के जलावन के रूप में घरेलू उपभोग—देश के ग्रामीण और शहरी दोनों ही क्षेत्रों में जलावन का प्रमुख स्रोत सबड़ी है। ग्रामीण और शहरी दोनों ही क्षेत्रों में जलावन की सबड़ी की मांग का अनुमान लगाना आवश्यक है। जलावन की सबड़ी की मांग पर विचार उपसम्पन्न प्रतिस्थापन तथा ग्रामीण एवं शहरी क्षेत्रों में लोगों की आय को ध्यान में रखकर किया जा सकता है। यह कहने की आवश्यकता नहीं कि जलावन सबड़ी की मांग में अत्यधिक अप-लोच होती है और अधिक विकास की प्रक्रिया के साथ तबो में बढ़ती जाती है।

मेशनल सैम्पल सर्वे के आकड़ों का प्रयोग ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों के लिए अलग-अलग व्यय-लोच सम्बन्धी अनुमानों को प्रस्तुत करने के लिए किया जा सकता है। मांग का ठाका विभिन्न आय तथा सामाजिक वर्गों की वन-साधन सम्बन्धी मांग प्रस्तुत करेगा। फिर व्यय-लोच के द्वारा हम मद्दवार (विषय-क्रम से) भावी मांग का अनुमान लगा सकते हैं ताकि विकेन्द्रित स्तर पर वन-साधना के हेतु नियोजन पर विचार किया जा सके।

व्यय-लोचों के अनुमान लगाने का तरीका न्यूनतम वर्ग का तरीका है जिसमें दोहरा साँग रूप प्रयुक्त होता है। उदाहरणार्थ,

$$\log Y = \alpha + \beta \log X + E$$

जहाँ

Y एक घास मद (यथा बोयला) पर प्रति व्यक्ति खर्च का सातक है,

X सभी मदों पर कुल प्रति व्यक्ति खर्च का सातक है, और

β गुणन सम्प्रद मद्द के लिए व्यय-लोच प्रदर्शित करता है।

नियमन अनुमानों से भिन्न जो वर्गीकृत पर्यवेक्षणों पर आधारित रहते हैं, व्यक्तिगत परिवारों तथा वर्गीकृत आकड़ों दोनों को ही लिया जा सकता है। इसमें विभाजित भावी मांग की स्थिति के लिए आसानी होगी। व्यय-लोच के प्रदत्त होने पर भावी व्यय के लिए मांग का अनुमान लगाया जा सकता है बशर्तें आधार वर्ष का मुल खर्च, मद्दवार विशिष्ट खर्च और कुल व्यय की वृद्धि दर ज्ञात हो।

(2) ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में आवास तथा निर्माण से उत्पन्न मांग—जहाँ

उपयुक्त वस्तुओं की भावी माग का प्रश्न है, आकड़ा आधार कमजोर है। अगणित अनुमान निर्माण क्रियाओं की सीमेंट तथा छत निर्माण वाले मामलों जैसे आदानों के साथ सम्बन्धी-कर लगाया जा सकता है। यह कल्पना की जा सकती है कि सीमेंट और छत-निर्माण के सामानों के उत्पादन तथा उपयोग और दरवाजा, छिड़कियों आदि की माग के बीच सम्बन्ध है¹ जो वन उत्पत्तियों पर आधारित है। इसके अतिरिक्त निर्माण क्रियाओं आदि में सम्बन्धित ग्रामीण माग विद्यमान कृषि प्रबन्ध प्रतिवेदन तथा अन्य प्राचीन सर्वेक्षण का प्रयोग अगणित अनुमान समूह को प्रस्तुत करने हेतु किया जा सकता है।

(3) ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों की घरेलू टिकाऊ वस्तुओं से उत्पन्न माग—उपकरण आदि टिकाऊ वस्तुओं के लिए लोगों की माग वन-उत्पत्ति की माग का एक प्रमुख अंग है। यहाँ माग वन परिवार क्षेत्र में ही नहीं, बल्कि औद्योगिक क्षेत्र में भी उत्पन्न होती है। माग का अनुमान लगाने के उद्देश्य से जहाँ घरेलू क्षेत्र के लिए ए०एस०एम० आकड़ों का प्रयोग हो सकता है, वहाँ औद्योगिक क्षेत्र के लिए ए०एस० आई० आकड़ों का। जहाँ तब सरकारी क्षेत्र का सवाल है, इसका कोई नियमित आकड़ा आधार नहीं है और इस सम्बन्ध में अनुमान लगाने के लिए सरकार के विभिन्न विभागों में आकड़े मग्न करने का प्रयास किया जा सकता है।

(4) औद्योगिक उपयोग और रेलवे से उत्पन्न माग तथा बेलगाड़ी आदि जैसी कृषि सम्बन्धित क्रियाओं से उत्पन्न माग—औद्योगिक उपयोग और रेलवे से उत्पन्न वन-उत्पत्तियों की माग का अनुमान लगाने के लिए ए०एस० आई० आकड़ों का प्रयोग किया जा सकता है। ग्रामीण माग हेतु सम्भाव्य माग-सम्बन्धी अनुमान लगाने के लिए पशु-संगणना का प्रयोग किया जा सकता है।

5 वन-क्षेत्र का कृषि-योग्य भूमि में परिवर्तन—वन भू-भाग का कृषि-योग्य भू-भाग में परिवर्तन की भूमिका का मूल्यांकन करने के लिए मुख्यतः राजस्व आलेखों में सम्बन्धित ऐतिहासिक विवरण दिया जा सकता है।

अगर माग सम्भाव्यताएँ तथा वार्षिक वन-साधन आवश्यकता सम्बन्धी अनुमान² प्रदान हैं, तो सामाजिक वानिकी परियोजना में दो प्रमुख बातें अन्तर्निहित होनी चाहिए :

- (1) आदिवासियों के वर्तमान जीवन तथा सांस्कृतिक ढाँचे का मूल्यांकन करना और प्रदत्त सांस्कृतिक ढाँचे के अन्तर्गत वन-साधनों की बढ़ती हुई माग को पूरा करने की सम्भावना का अनुमान लगाना।

¹ यह सम्बन्ध ऐतिहासिक (हिस्टोरिक) या क्वांटिटेटिव हो सकता है। विभिन्न मादल, मदा, मिल मिल मात्राओं के साथ ऐडिटिव/मल्टिप्लिकेटिव लिनियर मॉडल तथा क्वांटिटेटिव सम्बन्ध स्थापित किए जा सकते हैं।

² माग सम्भाव्यताओं के द्वारा हम वन-उत्पत्ति की भावी वार्षिक माग का पता लगा सकते हैं और उपयुक्त प्रविधि के द्वारा हम विभिन्न प्रकार / जातियों के वृक्षों की कटौती का पता लगाया जा सकता है जो माग को पूरा करने के लिए आवश्यक है।

(ii) द्वितीय चरण में प्रबन्ध का प्रश्न तथा वन में आदिवासियों की गलतता निहित है।

इन उद्देश्यों से भारत के मदर्भ में एकरूप (क) आदिवासी लोगों, (ख) वन-जानि एकरूपकरण, (ग) भौगोलिक एवं भू-तत्त्वों के आधार पर भारतीय सभ्य के प्रत्येक राज्य के वन-क्षेत्र को विभाजित करना सम्भव है। एक एकरूप क्षेत्र और इन क्षेत्रों की भागी के आधार पर उपयुक्त उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु आदिवासी प्रथा का सभ्य मर्दान्ता करना आवश्यक हो सकता है। सर्वेक्षण में आदिवासियों के विभिन्न सामाजिक, आर्थिक और सांस्कृतिक पक्ष समाहित होना चाहिए।

यद्यपि विभिन्न जातियों के वृक्षारोपण, बानिकी का पर्यावरण पर प्रभाव, वृषि बानिकी का वृषि-उत्पादन पर प्रभाव तथा विभिन्न प्रकार की अन्य सम्बन्धित समस्याओं के अनेक गुण-दोष हैं। तथापि निम्नपुंज सामाजिक बानिकी नियोजन देश के आदिवासियों के सामाजिक, आर्थिक और सांस्कृतिक पक्षों तथा वन-उत्पत्ति की भागी को प्राथमिक एवं विशेष मदर्भ में सम्पादित किया जाना चाहिए। सामाजिक बानिकी के क्षेत्र और परिभाषा से सम्बन्धित दम वर्ण का पुराना विवाद इन्हीं दो पक्षों के बीच चक्कर काटते नहीं रहना चाहिए। दोनों का सम्यक् समन्वय सामाजिक बानिकी का एक विस्तृत क्षेत्र और उसकी वैज्ञानिक परिभाषा प्रदान करेगा। इसमें अनुकूल अनेक विचारों में से एक प्रवृत्ति का मुताबिक हम शोध-पत्र में प्रस्तुत किया गया है।

³ उदाहरणार्थ मोती-पत्थर की विपत्तियों में संशय आभासना की गयी है। और वृषि उत्पादन पर वृषि बानिकी का प्रभाव विवाद का एक प्रश्न रहा है।

हमारे सार्वजनिक क्षेत्र की रुग्णता का क्या कारण है ?

भारत में आर्थिक विकास की परियोजना के अन्तर्गत सार्वजनिक क्षेत्र का एक बड़ा ही महत्वपूर्ण स्थान है। यह कोई आश्चर्य की बात नहीं कि यह क्षेत्र सर्वाधिक वाद-विवाद परिचर्चाओं के शीर्षकों में से एक रहा है। एतद् सम्बन्धी लगभग सभी विवादों की प्रकृति अनिवार्यतः सैद्धांतिक ही है। हाल में हमारे सार्वजनिक क्षेत्र के असंतोषजनक निष्पादन में स्वाभाविक रूप से राष्ट्रीय ध्यान आकर्षित किया है। वर्तमान निवृत्त का उद्देश्य अपनी अर्धव्यवस्था के इस महत्वपूर्ण क्षेत्र के न्यून निष्पादन के अतिनिश्चित कारणों का पता लगाना है।

प्रायः सभी पंचवर्षीय योजनाओं में सार्वजनिक क्षेत्र को गौरवपूर्ण स्थान प्राप्त रहा है। 1948 का औद्योगिक नीति प्रस्ताव प्रथम अधिकारिक प्रलेख है जिसने सार्वजनिक क्षेत्र की प्रमुख भूमिका पर विचार किया। इसके अनुसार केन्द्रीय महत्व वाले उद्योग क्षेत्र तथा लोकोपयोगी सेवाएँ सार्वजनिक क्षेत्र की प्रमुख जिम्मेवारी थीं।

1956 के औद्योगिक नीति प्रस्ताव ने इसके उत्तरदायित्व को और अधिक विस्तृत कर दिया। प्रस्ताव के अनुसार निम्नलिखित परिस्थितियों के अन्तर्गत सार्वजनिक क्षेत्र के लिए महत्वपूर्ण भूमिका निर्माण की कल्पना की गयी :

- (i) मूलभूत एवं सामरिक महत्व वाले उद्योग,
- (ii) लोकोपयोगी सेवाएँ,
- (iii) अन्य उद्योग जो आवश्यक हैं और जिनके लिए लिए विनियोग एक ऐसे पैमाने पर आवश्यक है जो केवल राज्य ही कर सकता है।

सार्वजनिक क्षेत्र के विकास और प्रसार पर निरन्तर जोर कुछ आधारभूत उद्देश्यों की प्राप्ति का साधन था, जो क्रमशः समय व्यतीत होने के साथ अपना स्वरूप ग्रहण करता गया। वे हैं :

- (क) सामाजिक न्याय के साथ विकास,
- (ख) सम्पत्ति एवं आर्थिक सत्ता के केन्द्रीकरण पर प्रतिवध,
- (ग) विनियोग पर एक अच्छी प्राप्ति,
- (घ) पिछटे एवं अर्द्ध-विकसित क्षेत्रों का औद्योगिक विकास,
- (ङ) सामरिक महत्व वाले क्षेत्रों में उत्पादन के साधनों पर सामाजिक नियंत्रण।

सार्वजनिक क्षेत्र के दर्शन के सम्बन्ध में दो मत नहीं हैं। कोई व्यक्ति हमारी विकासशील अर्धव्यवस्था में इसके महत्व पर प्रश्न नहीं कर सकता। लेकिन जहाँ तक

इस दर्शन के किमान्वयन का प्रश्न है, इस सम्बन्ध में निश्चित रूप से दिशा-निर्देश की कमी है। विगत वर्षों में सार्वजनिक क्षेत्र का विनियोग अव्यवस्थित रहा है, जैसे कोई उपभोक्ता उत्पत्तियों, परामर्श, सविदा व्यापार तथा इस प्रकार की चीजों के क्षेत्रों में सार्वजनिक क्षेत्र के प्रवेश को औचित्यपूर्ण बता सकता है। यह सार्वजनिक क्षेत्र के विकास और प्रसार में प्रतिबल के अभाव को ही प्रदर्शित करता है।

कुल विनियोग में सार्वजनिक क्षेत्र का हिस्सा ज़रूर बढ़ता ही गया है। यह प्रथम पंचवर्षीय योजना में लगभग 46 प्रतिशत से बढ़कर पांचवी योजना में 66 प्रतिशत हो गया है। मार्च 1982 में सार्वजनिक क्षेत्र की इकाइयों में कुल विनियोग 25,500 करोड़ रुपये था।

सार्वजनिक क्षेत्र के अमनोपप्रद निष्पादन का अनुमान इस तथ्य से लगता है कि इस वृहत विनियोग की प्राप्ति किसी भी प्रमाण के आधार पर न्यून है। विगत वर्ष के 8 प्रतिशत की तुलना में 1982-83 के अन्तर्गत नियुक्त पूँजी पर कुल लाभ के प्रतिशत में मामूली मुद्धार हुआ था। फिर भी यह मनोप में परे है।

उन समस्याओं का पता लगाना सम्भव है जिनका समाधान सरकार की सक्षमता के अन्तर्गत है। अगर एक बार इन समस्याओं का सामना नीचे सुनाए गये तरीके के आधार पर किया गया तो सार्वजनिक क्षेत्रों की क्षमतापूर्ण कार्य-प्रति की मार्ग की बाधाएँ दूर हो जायेंगी।

स्वायत्तता बनाम सेलादेयता

सार्वजनिक क्षेत्र के सम्बन्ध में एक ऐसा ही प्रमुख मुद्दा स्वायत्तता एवं सेलादेयता के बीच संघर्ष है। उपर्युक्त संघर्ष-सम्बन्धी अधिकांश विवेचन का कारण इन दोनों धारणाओं की समसदारी का अभाव है। जिस तथ्य की अनुभूति नहीं की जाती वह यह है कि एक के बिना दूसरे की कल्पना करना असम्भव है। सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों का प्रबंध प्रत्यक्ष संसद के प्रति उत्तरदायी होना चाहिए—इसका कारण यह है कि उद्यम की सम्पूर्ण हिस्सा पूँजी सरकार द्वारा अगदान प्रदत्त है। लेकिन सेलादेयता के त्रियायवयव के पूर्व उत्तरदायित्व को यथासम्भव स्पष्ट परिभाषित कर दिया जाना चाहिए। दूसरे शब्दों में सरकार इन उद्यमों के रोजमर्रा के त्रियायकलाप में हस्तक्षेप करने से अपने को अलग रने। उसे अपने आपकी रोजगार तथा अन्य सामाजिक उद्देश्यों से सम्बन्धित विस्तृत नीतियों एवं आदेशों के निर्धारण तक ही सीमित रखना चाहिए। एक बार ऐसा करने के बाद तो वह उद्यम इन नीतियों के अनुसरणार्थ पूर्ण स्वायत्तता के अधिकारी हो जाते हैं। विफलता की स्थिति में ही उसे हिसाब देने के लिए कहा जाना चाहिए।

विकीर्ण उत्तरदायित्व के फलस्वरूप वास्तविक चूक या ज़ाबतीदारी की स्थिति में कार्रवाई करना कठिन हो जाता है। हस्तक्षेप अथवा अन्य शब्दों में स्वायत्तता के अभाव सम्बन्धी प्रश्न को सार्वजनिक क्षेत्र उद्यमों के मुख्य कार्यपालकों ने दस वर्ष अग्रंत 5 और 6 को आयोजित अपनी बैठक में उठाया था। अनेक मुख्य कार्यपालकों ने

सरकार के विभागों द्वारा इस पृष्ठ-आमन चालन पर रुंद प्रवृत्ति दिया। स्वायत्तता के क्षरण में भयकर सुरक्षाहीनता सृजित होनी है और प्रबन्ध अपने सर्वोत्तम निष्पादन की प्रेरणा से वंचित हो जाता है।

लोक उद्यम व्यूरो की भूमिका

सार्वजनिक क्षेत्र के त्रियावलाय में ऐसे हस्तक्षेप को कम करने के लिए राज्य और सार्वजनिक क्षेत्र के बीच एक विभेदक मध्यवर्ती संगठन की आवश्यकता का अनुभव किया गया। इसी उद्देश्य को प्राप्ति के लिए लोक उद्यम व्यूरो की स्थापना की गयी। यह कल्पना की गयी कि यह विधेयनों का एक निवाय होगा जो एक तरफ उद्यमों के मित्त, दार्शनिक तथा निर्देशक के रूप में काम करेगा और दूसरी तरफ उनके निष्पादन का मूल्यांकन करेगा, सरकार को अवगत रखेगा तथा उसे परामर्श देगा।

विकास

फिर भी, ज्यों ही इसकी स्थापना सरकार के एक विभाग के रूप में की गयी, इसने अन्य राजकीय निवाय की भूमिका अपना ली और उपरिक्लिप्त परामर्शदात्री भूमिका के बजाय लोक उद्यमों के प्रबन्ध में अधिकाधिक हस्तक्षेप करना प्रारम्भ कर दिया। अब सार्वजनिक क्षेत्र दो सरकारी विभागों के प्रति उत्तरदायी हैं। अपने सम्बद्ध मन्त्रालय और लोक उद्यम व्यूरो। हस्तक्षेप में वृद्धि के साथ लोक उद्यमों के लिए स्वायत्तता एक मुहूर्त स्वप्न बनकर रह गयी तथा उत्तरदायित्व और अधिक विकीर्ण हो गया। इस प्रकार एतद् सम्बन्धी मुद्धार अत्यन्त आवश्यक है।

संघीय लोक सेवा आयोग के अनुसन्ध अपने क्षेत्र के प्रख्यात विधेयनों का निवाय लोक उद्यमों के निष्पादन को मुद्धारने में सहायक हो सकता है। यह एक परामर्शदात्री निवाय होगा जो लोक उद्यम आयोग के नाम से जाना जायेगा। सरकार इसके परामर्श को मानने अथवा न मानने में स्वतन्त्र है। यह अपना वार्षिक प्रतिवेदन सीधे मन्त्रि मंडल को प्रस्तुत करेगा। अपने प्रतिवेदन में यह उल्लिखित कर सकता है कि उसके द्वारा प्रदत्त परामर्शों में किन्हें सरकार ने स्वीकार किया और किन्हें अस्वीकार किया। उक्त निवाय (लोक उद्यम आयोग) लोक उद्यमों को परामर्श देगा और वे ऐसे परामर्शों को स्वीकार या अस्वीकार करने में स्वतन्त्र हैं।

मानवीय साधन

स्वायत्तता की समस्या के बाद मानवीय साधन का बहुमुख प्रदग् है जिसने हमारे लोक क्षेत्र के उद्यम रोगग्रस्त हैं। यह कोई असामान्य बात नहीं है कि एक बहुत बड़ी तादाद में लोक उद्यम मुख्य कार्यपालक के बिना ही कार्यरत हैं। पदचोहण नियोजन अभी भी आसमान की एक चिह्निया है, जिसमें उच्च पद दासित्वों के लिए जनगणित्वारी का प्रशिक्षण निहित है। इसर हास ही में दामोदर घाटी निगम के अध्यक्ष,

श्री पी० सी० लूयर को राज्य व्यापार निगम के अध्यक्ष-पद के लिए चयन कर लिया गया। श्री लूयर ने दामोदर घाटी निगम को ऐसे निर्णायक मोड़ पर छोड़ दिया जबकि उसका निष्पादन ऊपर उठना शुरू हो गया था। इस प्रकार क उदाहरणा की कमी नहीं है।

विगत वर्षों में तीन महीने का वेतन देकर मुख्य कार्यपालकों की सातोंगत सेवा-समाप्ति की प्रथा ने समस्या को और अधिक गंभीर बना दिया है। भारतीय स्टील प्राधिकार लिमिटेड के भूतपूर्व अध्यक्ष श्री के० सी० खन्ना का निष्कासन ऐसी स्वेच्छापूर्ण कार्रवाई का ज्वलंत उदाहरण है। मुख्य कार्यपालक जिमर मरतक पर तलवार लटकी है, बिरले ही इस स्थिति में रहते हैं कि वे आज के प्रतियोगी औद्योगिक विश्व के अनुकूल कोई साहसिक कदम उठा सकें।

मानव साधन प्रणाली के अन्य अवयव, यथा, कृत्ति नियोजन एवं विकास, प्रशिक्षण, सम्भाव्य समीक्षा सर्वथा उपेक्षित रह रहे हैं। यह उपेक्षा बहुत ही गहरी साबित हुई है। इसका परिणाम यह है कि सार्वजनिक क्षेत्र के उच्चम सर्वोत्तम तकनीकी एवं प्रबंधकीय प्रतिभासम्पन्न व्यक्तियों को अपनी आर आकर्षित करने में असमर्थ है। नीचे सत्तर शीर्ष स्तर तक कृत्ति-प्रगति या सुविचारित तथा सर्वम्बोक्त प्रणाली के अभाव के कारण कमंड एवं ईमानदार कर्मियों के बीच तनिक होना और निराशा की भावना फैल गयी है। इनके कर्मियों की प्रतिभा-सम्भाव्यता के मूल्यांकन हेतु कोई सुनियोजित प्रयास नहीं किया गया है। उपर्युक्त तथ्यों के परिप्रेक्ष्य में सार्वजनिक क्षेत्र वाले उद्यमों के कर्मियों के बीच निम्नतम स्तर पर प्रेरणा को देख पाना आश्चर्य की बात है। एच० एम० टी०, बी० ई० एम० एल०, बी० एच० ई० एल० जैसे सार्वजनिक क्षेत्र के कर्मियों प्रतिष्ठानों ने विद्यमान स्थिति को सुधारने के लिए पहल की, हालांकि किसी भी तरह से साहसिक कदम उठाये नहीं गये हैं। जैसा कि इस निबन्ध में पहले ही सुझाव रखा गया है कि लोक उद्यम आयोग इस क्षेत्र में भी सार्वजनिक क्षेत्र की कमी नीतियों में अत्यावश्यक कमता परिवर्तन लाने के लिए आदर्श उत्प्रेरक की भूमिका निभा सकता है। सर्वप्रथम यह एक निर्बाध पदोन्नति योजना को सुनिश्चित करेगा। इसके अनिरिक्त उद्यमों के मानवीय साधन विकास के सम्पर्क में रहेगा तथा उन्हें निष्पादन मूल्यांकन, सम्भाव्यता मूल्यांकन, कृत्ति नियोजन एवं विकास, प्रशिक्षण इत्यादि के सम्बन्ध में परामर्श प्रदान करेगा।

लोक उद्यम आयोग न केवल उपर्युक्त व्यक्तियों को उच्च प्रबंधकीय पदों के लिए अनुशसित करेगा, बल्कि उच्च पदों के लिए अवकाश भी गम्य करेगा। इसकी पर्याप्त में मानव शक्ति विशेषज्ञ होंगे, जो पात्र से दम वर्ष की कालावधि में उद्यमों को अपनी शक्ति नियोजन तथा विकास-सम्बन्धी समस्याओं के अध्ययन करने के लिए सहायता करेंगे। हमारे देश में मानवीय साधनों के विकास पर विनियोग बहुत ही निम्न है, हम यह दावा करने में गौरव का अनुभव करते हैं कि विश्व की तकनीकी एवं वैज्ञानिक मानव शक्ति में हमारे देश का स्थान तीसरा है और साथ ही हमने लाभ उठाने में हम खुशी तरह विफल रह हैं।

पर्यट

सार्वजनिक क्षेत्र के अस्तित्व के जागृम्वक वर्षों में अनेक प्रतिष्ठानों के अग्रज अग्रदा प्रवर्धन-निदेशक सरकार के नचिव थे। नेकिन दाद में चलकर इस प्रथा को समाप्त कर दिया गया। दर्जनों कम्पनियों के बोर्डों में मुख्तारी पदाधिकारियों की सेवा का प्रमन किनी भी रूप में दिलग नहीं माना जा सकता। कोई भी व्यक्ति यह अनुमान लगा सकता है कि के कहा तब न्याय कर सकते हैं। निदेशक-मण्डल के पुनर्गठन के इस पहलू पर सरकार को पर्यटों में अपना प्रतिनिधि मनोनीत करने समन ध्यान देना चाहिए।

विगत वर्षों में घटित एक अन्य चिन्तनीय विकास क्रियय कम्पनियों के पर्यटों में अगकालिक अग्रज एव निदेशक के रूप में राजनीतिज्ञों की निरुक्ति है। कोई भी व्यक्ति इसके औचित्य को समझन में अननय है। समद अथवा विधानमण्डल का सदस्य लोक नियन्त्रण के अग का एक भाग है। अन सार्वजनिक प्रतिष्ठानों के निदेशक बना देने में स्पष्टन एक विशिष्ट स्थिति पैदा हो जाती है जिनमें सदस्य-सदस्य होने हुए भी वह प्रवर्ध-मण्डल में रहने के कारण लोक उद्यम के प्रवर्ध की आलोचना नहीं कर सकता। अतः निदेशक-मण्डल के गठन से सम्बन्धित नीति पर फिर से विचार करने की आवश्यकता है।

विनियोग निर्णय

एक अन्य प्रमुख समस्या, जो सार्वजनिक क्षेत्र की कार्यक्षमता को प्रभावित करती है विनियोग-सम्बन्धी निर्णय लेने में विलम्ब है। इनसे समय और लागत में वृद्धि होती है और इनकी परिणति खोपे हुए अवसर हैं। यह कोई अनामान्य बात नहीं है कि वित्त मन्त्रालय के वरीय पदाधिकारियों द्वारा पर्यट में लिए गये निर्णयों को अन्तिम स्वीकृति हेतु पुनः उनी मन्त्रालय के पास भेजा जाता है। इससे आमनीपूर्वक छुटकारा पाया जा सकता है। फिर अगर कोई उद्यम इस स्थिति में है कि वह अपने विन्दार तथा/अथवा अपनी जिम्माशोल्ता से जनित कोषों से मिले मद में वित्त प्रदान कर सके तो उसे स्वतन्त्रता होनी चाहिए। इमने समय और लागत में बनी होगी त्रुटा विनियोग से अपेक्षाकृत अधिक प्राप्ति होगी। अन्य तत्त्व जिनने सार्वजनिक क्षेत्र के विकास का दम घोट दिया है, उनके द्वारा निर्मित वस्तुओं के सम्बन्ध में सरकार की दूल्ह-निर्धारण नीति है।

सार्वजनिक क्षेत्र के सबध में अनेक लोगों की एक आम धारणा यह है कि मुनाफ़ा इमका उद्देश्य नहीं है और सार्वजनिक क्षेत्र जन-कल्याणार्थ है। जो लोग इस विचार का समर्थन करते हैं वे इस बुनियादी तथ्य से स्पष्टतः अनभिज्ञ हैं कि सामान्य मुनाफ़ा किनी भी व्यावसायिक संगठन के अस्तित्व और विकास के लिए आवश्यक है। मेरे दृष्टिकोण में सामान्य मुनाफ़ा का सर्वोपरि उद्देश्य होना चाहिए, क्योंकि यह म्भीतिरन्क दबाव को नष्ट करने के लिए अधिकाधिक कोष मूर्जित करने में मनर्थ होगा। इस उद्देश्य की प्राप्ति से अन्य समान रूप से महत्वपूर्ण उद्देश्यों को पूरा करने का मार्ग

स्वतः प्रणम्य होगा।

परियोजना मूल्यांकन

सार्वजनिक क्षेत्र की एक दूसरी समस्या परियोजना मूल्यांकन में विलम्ब है और कभी-कभी प्रयुक्त औद्योगिकी के गलत मूल्यांकन होने में भी समय और लागत में वृद्धि हो जाती है तथा मितव्ययिता घट जाती है। प्रायः परियोजना के स्थान का चयन तकनीकी एवं आर्थिक तत्वों में भिन्न कारणों से निर्देशित होता है। जहां मनुजित क्षेत्रीय विकास हेतु पिछड़े इलाकों में उद्योगों के लिए सरकारी प्राथमिकता का समर्पण किया जा सकता है, वही ऐसे स्थान-चयन का कोई औचित्य नहीं, जो बुनियादी तकनीकी-आर्थिक कारणों के विपरीत हो। एक उदाहरण राजधानी की ऊर्जा मांग को पूरा करने के लिए दिल्ली के निकट मुरादनगर (उत्तर प्रदेश) में एक सूपर ताप बिजुत् परियोजना की स्थापना हेतु मध्य उद्घोषणा है। सूपर ताप बिजुत् परियोजनाओं की शुरुआत प्रारम्भ करने के पूर्व सरकार ने तकनीकी समिति का प्रतिवेदन स्वीकार किया है कि कोयला खान में पाम ही वृहत् क्षमता वाले सूपर ताप बिजुत् परियोजना स्थापित करना चाहिये क्योंकि पैदा की गयी बिजली को वहां से उपभोग केन्द्रों में भेजना मितव्ययितापूर्ण है। इसके तीन प्रमुख लाभ हैं।

- 1 भारतीय कोयला में 40 से लेकर 50 प्रतिशत राख का अंग है। अतः दूरस्थ स्थानों में कोयले के साथ राख डोना अभिनव्ययितापूर्ण है।
2. हमारी रेल-व्यवस्था यानायातन के भार में दबी हुई है और दूर-दूर तक फैले हुए स्थानों में ताप बिजुत् उत्पादन केन्द्रों की कोयला शक्ति में जोड़ देने पर बिजली उत्पादन के बुनियादी बर्च मास (कोयला) की उपलब्धता घट जाती है।
- 3 एक ० वही ० तारा के द्वारा बिजुत् प्रेषण वायुमंडल को दूषित करता है और अधिक मितव्ययितापूर्ण है।

अतः मुरादनगर में सूपर ताप-बिजुत् परियोजना की स्थापना का तत्त्व निर्णय सरकार की अपनी उद्घोषित नीति के विपरीत है, क्योंकि करीब 1200 किलोमीटर दूर बिहार के कोयला क्षेत्र से कोयला मिलेगा। ऐसे निर्णयों का किसी भी तरह लोग विनिर्माण निर्णय नहीं बहा जा सकता। यह सम्बद्ध सार्वजनिक क्षेत्र, एन० टी० पी० सी०, के वित्तीय स्वास्थ्य पर आघात पड़नायेगा। लम्बी दूरी तक रेल वाहन के कारण बिजुत् उत्पादन विश्वमनीय नहीं हो सकता और इस प्रकार अनेक क्षेत्रों में अधीनस्थ उद्योगों को प्रभावित करेगा।

प्रतिदिन अनेक ऐसे निर्णय लिये जाते हैं, जो स्वभावतः जनप्रिय तथा राजनीतिक होते हैं। अगर सार्वजनिक क्षेत्र सीधे उच्चम आयोक्त के माध्यम में मात्र समद के प्रति उत्तरदायी होता है तो राजनीतिक दबाव पर आधारित ऐसे निर्णयों में निश्चित ही मुक्ति मिल सकती है और कार्य-योजना में बहुत अधिक सुधार हो सकता है।

धारक (होल्डिंग) कम्पनिया के सम्बन्ध में सरकारी नीति के बारे में इतना ही

कहना पर्याप्त होगा कि यह अस्पष्ट है। जीवन बीमा निगम को अनेक इकाइयों में विभाजन का निर्णय तथा सभी दन प्रमुख भागों के लिए एकल बिन्दु विकास प्राधिकार की स्थापना का प्रस्ताव इन तथ्यों को बहुत अच्छी तरह स्पष्ट करता है। अतः धारक (होल्टिंग) कम्पनी तथा स्वतन्त्र मधु इकाइयों के तुलनात्मक गुण-दोषों पर गहराई से परीक्षण करने का समय आ गया है। इसके लिए एकस्पष्ट नीति का निर्धारण किया जाना चाहिए।

जब तक उपयुक्त मुद्दाओं के आधार पर कार्रवाई नहीं की जाती, तब तक सार्वजनिक क्षेत्र भार-स्वरूप बना रहेगा। अगर वर्तमान स्थिति बनी रही तो 25,000 करोड़ रुपये से भी अधिक वृद्धि विनियोग के साथ यह हमारे देश के आर्थिक विकास में बाधक के रूप में कार्यरत रहेगा। राष्ट्र के लिए पूँजी की अवसर नागत विचलित हो जायेगी। सामाजिक न्याय पर आधारित विकास अभी भी एक स्वप्न हो जायेगा।

राज्यस्तरीय योजनाकरण में आकड़ों की आवश्यकता

विस्तृत बहु-अचलीय तथा बहु-स्तरीय योजनाओं का सही निरूपण सम्बन्धित विस्तृत आकड़ों की उपलब्धि पर ही निर्भर करता है। इन आकड़ों तथा राजनैतिक उद्देश्यों की ही आयोजन-प्रतिमानों (मॉडल्स) के माध्यम से योजनाओं के रूप में व्यक्त करते हैं। ये आकड़े प्रत्यक्ष प्रतिमान-निरूपण में सहायक होने के साथ-साथ प्रतिमानों की मान्यताओं का परीक्षण भी कर सकते हैं।

आयोजन-द्वारा की आर्थिक क्रियाओं का वर्गीकरण सम्बन्धित अर्थव्यवस्था के विभिन्न अचलों के आधार पर किया जाता है। ऐसा ही वर्गीकरण बहु-अचलीय प्रतिमान-निरूपण के लिये आधार का काम देता है। प्रतिमान में मात्र एवं पूर्ति के बीच सन्तुलन निश्चित किया जाता है, और इस सन्तुलन में विभिन्न अचलों के बीच अन्योन्याश्रय सम्बन्ध दिखाया जाता है। अर्थात्, प्रत्येक अचल एक तरफ उद्योगोन्ना-माग, निर्यात, स्थिर एवं वायंकारी पूँजी, तथा अन्य घटकों के रूप में दूसरे अचलों की मध्यस्थालीन-निवेश (इनपुट) की आपूर्ति करता है, वही दूसरी तरफ (और साथ-साथ) स्थिर एवं वायंकारी पूँजी, आयात तथा अन्य घटकों के रूप में स्वयं अपने लिये दूसरे अचलों से निवेश की प्राप्ति करता है। अब यह स्पष्ट होता है कि ऐसे प्राग्मान-निरूपण में किस प्रकार के आकड़ों की आवश्यकता पड़ती है। आगामी छहों में ऐसे ही आकड़ों की आवश्यकताओं तथा उनके चयन सम्बन्धी ग्लूनाओं एवं समस्याओं पर प्रकाश डाला जायेगा। इसमें राज्यस्तरीय आकड़ों पर ही विशेष ध्यान होगा। स्थानीय आयोजन के लिये आवश्यक व्यष्टिगत आकड़ों का अध्ययन प्रस्तुत प्रकरण की परिधि से बाहर है।

आधार-वर्ष में सम्बन्धित विभिन्न अचलों के उत्पादन-स्तर, उनके द्वारा उपभुक्त निवेश-स्तर, तथा अन्तिम माग के विभिन्न अचलीय घटकों के मान ही निवेश-प्रतिफल-प्रतिमानों के निरूपण में मूल आकड़ों का काम करते हैं। इन स्तरों, मानों, तथा घटकों को प्रकट करने वाले आकड़ों के स्तर भिन्न-भिन्न हैं।

संगठित उद्योगों में सम्बन्धित राज्यस्तरीय विस्तृत आकड़ों 'उद्योगों के वार्षिक सर्वेक्षण' (ऐनुअल सर्वे ऑफ इन्डस्ट्रीज) में मिल जाते हैं जिसमें प्रत्येक उद्योग के उत्पादन-स्तर तथा उसके द्वारा उपभुक्त निवेश-स्तर की जानकारी रहती है। जहाँ तक सम्भव होना है, ये आकड़े माथैमैटिकल और मोड्रिक दोनों दृष्टियों से विस्तृत रहते हैं।

अमगठित उद्योगों से सम्बन्धित विश्वसनीय आकड़ों का अपने देश में अभी भी अभाव है। पारिवारिक या घरेलू उद्योगों के बारे में 'राष्ट्रीय नमूना-सर्वेक्षण' (निगलन सैम्पुल सर्वे) प्रत्येक पाँच वर्षों के अन्तर पर आकड़े जुटाता रहा है। इसमें इन उद्योगों के उत्पादन मूल्य, वर्द्धित मूल्य (वैल्यू ऐडेड) तथा मुख्य निवेश-गृहों के मूल्य मिल जाते हैं, हालाँकि इनकी वस्तुगत मात्राएँ अलग-अलग रहती हैं। यह आशा है कि अपने तेतीसवें दौर (राउण्ड) में और इसके अगले दौर में एन०एम०एम० अपने सर्वेक्षणों में पूरे अमगठित उद्योग-क्षेत्र के बारे में आकड़े एकट्ठा करेगा। दो आर्थिक गणनाओं के सम्पन्न होने से यह सम्भव हो सकेगा। इन आकड़ों के उपलब्ध होने पर अमगठित क्षेत्र का आध्यात्मिक विज्ञापन सम्भव हो सकेगा। एन०एम०एम० के सर्वेक्षणों में गैर-निर्माण क्षेत्र के अमगठित भाग तथा गैर-कृषि उद्यम शामिल रहते हैं।

अमगठित निर्माण-क्षेत्र में भी जहाँ निवेशों के मान क्रय-मूल्य पर उपलब्ध हैं, वहाँ उत्पादनों के मान विक्रय-मूल्य पर उपलब्ध हैं। इसमें एक समस्या उठ खड़ी होती है। श्रेयस्कर यह होगा कि निवेश और उत्पादन दोनों के मान एक ही प्रकार के मूल्यों—विक्रय मूल्यों—में ही व्यक्त हों। इसके लिये दाना प्रकार के मूल्यों के अन्तरकों ध्यान में रखकर निवेशों के मान में कभी की जाय। यह अन्तर आपारक दुलाई की सीमा तथा अप्रत्यक्ष कराँ के फलस्वरूप उत्पन्न होता है। राष्ट्रीय स्तर पर गणना-आकड़ों (मेन्सम डेटा) में दोनों प्रकार (क्रय एवं विक्रय) के मूल्य उपलब्ध हो जाते हैं। इससे वितरण-सीमाओं का परिकलन हो सकता है, हालाँकि वस्तुओं की विभिन्नता यहाँ भी कुछ समस्या खड़ी कर देती है।

राष्ट्रीय स्तर पर अधिकांश अवस्थाओं में आयात का स्थान उत्पादन-मात्राओं में बहुत न्यून होना है। जिन अवस्थाओं में आयात का स्थान पूर्ण आपूर्ति में अधिक रहता है, वहाँ आयातित भाग और देश में उत्पादित भाग के मूल्यों का भारित औसत मूल्य निकल सकता है। इससे वितरण-सीमा का ज्ञान होगा, जिससे विक्रय-मूल्य जाना जा सकता है। मात्राओं तथा मूल्यों से सम्बन्धित जो आकड़े उपलब्ध हैं, उनकी सहायता से आयात-मूल्यों का परिकलन सम्भव हो सकता है।

राज्य-स्तर पर अनेक अवस्थाओं में निवेशों का एक काफी बड़ा भाग दूसरे राज्यों से आ सकता है। उदाहरणतः उत्तर प्रदेश में पेट्रोनिमियम-वस्तुएँ और कोयला दूसरे राज्यों में आते हैं। ऐसे आयातों के मूल्य का चयन लगभग सम्भव है। तथ्य यह है कि किसी राज्य के आयातों तथा निर्यातों के आकड़े उपलब्ध हो नहीं हैं। रेलमार्ग में आने-जाने वाली कुछ वस्तुओं के बारे में अवश्य आकड़े मिल जाते हैं। किन्तु यहाँ भी इन वस्तुओं की मात्राओं के आकड़े मिलते हैं। इन कारण और अनेक अवस्थाओं में वस्तु-विभिन्नता के कारण इस अवस्था में भी मौद्रिक मूल्यगत आकड़े अलग-अलग रह जाते हैं।

इसके लिये दो बातें आवश्यक हो जाती हैं। प्रथमतः यह कि हम सड़क-मार्ग में प्रयुक्त वस्तुओं के आवागमन का विस्तृत सर्वेक्षण करें, ताकि किसी राज्य की

अन्तर्प्रवाहित तथा चट्टिप्रवाहित वस्तुओं की मात्राओं और मूल्यों के बारे में विस्तृत आकड़े मिल सकें। कुछ राज्यों ने वस्तु-व्यापार के सर्वेक्षण कराये हैं। किन्तु इनमें वस्तुओं के चुनाव इतने अपर्याप्त हैं कि प्राप्त आकड़े असन्तोषजनक रह गये हैं। दूसरी आवश्यकता यह है कि रेलवे प्रशासन द्वारा चयनित आकड़ों को हम और तार्किक और प्रसन्न करें। दुकों के माध्यम से उपाजित आमदनियों तथा निवेशों पर तगे उद्गमों के भी आकड़े उपयोगी सिद्ध होंगे। मोटर-यातायात-क्षेत्र के उत्पादन तथा निवेशों के आकड़े बड़े आवश्यक हैं।

व्यापार-प्रतिष्ठानों के नमूना-सर्वेक्षण के द्वारा हमें वितरण-सीमाओं के भी आकड़े मिल सकते हैं।

राज्य की सीमाओं पर आयातित वस्तुओं का औसत मूल्य हो उनके उत्पादनकर्ता-मूल्य के बराबर होता है (ठीक उसी प्रकार जैसे सामान्य आयात-मूल्य-मह-उत्पाद-मूल्य की अवस्था में लागू होता है)। राज्य की सीमाओं पर स्थित जिला में प्रचलित त्रय मूल्यों में भी एक अन्दाज लग सकती है, और यह आवश्यक भी है। राज्य के मन्दर्भ में आयात-मूल्य सम्बन्धी समस्याबद्धि में ठिकाऊन रह पायेंगे, भले ही मूल्य-तल इस अवधि में अपरिवर्तनशील रहे। कारण यह है कि हमारे राज्यों से आयातित विभिन्न वस्तुओं के अनुपात में अन्तर आने की सम्भावना अधिक रहती है।

निर्माण

सम्पूर्ण देश के सम्बन्ध में उत्पादन का वामचक्राक अनुमान वस्तु-प्रवाह प्रणाली के आधार पर किया जा सकता है। किन्तु राज्यों के सम्बन्ध में यह प्रणाली कारगर नहीं हो सकती, जब तक की आयात-निर्मात की वस्तुओं के लिये अलग-अलग निश्चित आकड़े न उपलब्ध हो। कठिनाई यह है कि राज्यों के उत्पादन-मूल्य सम्बन्धी आकड़ों के भी निश्चित अनुमान अनुपलब्ध है। भवनों के निर्माण तथा दूसरे प्रकार के निर्माण के बारे में अलग-अलग उपाय अपनाये जा सकते हैं। भवन निर्माण क्षेत्र में या तो गणना (मेन्सस) की जाय, या नमूना-सर्वेक्षण किया जाय। गत वर्ष में निर्मित, तथा निर्माण-प्रक्रिया में रत भवनों का मूल्य लगाया जा सकता है। इस तरह व्यय सम्बन्धी आकड़े प्राप्त किये जा सकते हैं।

सार्वजनिक अधिकरणों द्वारा किये गये निर्माण तथा निर्मित भवनों के आकड़े प्रत्यक्ष रूप से प्राप्त किये जा सकते हैं। गैर-सरकारी क्षेत्र के निर्माण सम्बन्धी आकड़ों के लिये ग्रामीण विनियोजन सर्वेक्षण उपयोगी होंगे, क्योंकि यहाँ अधिक स्थान भूमि-मुधार आदि का ही रहता है।

कृषि

फलकों के उत्पादन-सम्बन्धी आकड़े काफी विश्वसनीय आधार पर उपलब्ध हैं। सम्पूर्ण कृषि क्षेत्र में महत्वपूर्ण निवेशों के उपयोग पर ध्यान आकर्षित रखना होगा। इसमें या

तो किसी निवेश (जैसे उर्वरक) की सम्पूर्ण आपूर्ति को आधार माना जाय या कुछ मशीनों में उपयुक्त होने वाले (जैसे ट्रैक्टर के लिये टैडेल) निवेश के प्रति इकाई उपयोग की विविष्ट मान्यताओं का आधार माना जाय। परन्तु सम्पूर्ण कृषि-क्षेत्र को एक अकेला अचल मानना ठीक न होगा। इन समस्या का एकमात्र समाधान यही है कि हम प्रत्येक फसल के उत्पादन व्यय का विस्तृत सर्वेक्षण करें। कुछ प्रमुख फसलों के उत्पादन-व्यय सम्बन्धी अध्ययन हुए हैं। किन्तु इनमें मन्तव्य की पूर्ण सिद्धि नहीं होती। विस्तृत रूप से जाकड़ा का चयन वाञ्छनीय है ताकि कृषिगत क्षेत्र के प्रति एक-एक उत्पादन मात्रा की प्रति इकाई दोनों आधारों पर उपयुक्त विभिन्न निवेशों की मात्राएँ तथा मौद्रिक मूल्य उपलब्ध हो सकें। जब प्रत्येक फसल के निवेश प्राप्त हो जायेंगे, तो खाग-सर्वेच जैसे बाकी निवेशों को भवेगा पालन अचल में रखा जाना संभव होगा।

यातायात

राज्य स्तर पर यातायात-क्षेत्र की उत्पादन मात्रा की माप म गम्भीर कठिनाइयाँ आती हैं। रेलमार्ग और मोटर यातायात विभिन्न राज्यों में होकर गुजरते हैं। वना उत्पादन का अनुमान लगाने के लिये कोई तरीका निकालना होगा। बाद में निवेश-रचना की जानकारी कुछ मशीनीय मान्यताओं के आधार पर की जा सकती है। गैर-यंत्रीकृत यातायात-क्षेत्र की उत्पादन-माप के लिए नमूना-सर्वेक्षण करना होगा। इस क्षेत्र में वर्द्धित मूल्यों के अनुमान के लिए केन्द्रीय सांख्यिकी संगठन (सी०एस०ओ०) ने कुछ सूचकांका निर्देशन दिया है, किन्तु ये पर्याप्त विश्वसनीय नहीं हैं।

अन्तिम माग—गैर-सरकारी उपभोग व्यय

राष्ट्रीय लेखा से संगत वस्तु-प्रवाह-प्रणाली के माध्यम से पूरे देश के लिए उपभोग व्यय बाह्यो का पता लग सकता है। राज्य स्तर पर इस प्रणाली के अपनाने में काफी कठिनाइयाँ हैं। प्रमुख कठिनाई है राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था का खुलापन। वस्तु प्रवाह सम्बन्धी अनुमान तो अप्राप्य हैं ही। राज्य-स्तर पर ऐसे आकड़ों का एकमात्र स्रोत एन० एम०एस० है। यह विदित है कि वस्तु प्रवाह पर आधारित आकड़ों और एन०एस० एम० के अनुमानों में काफी अन्तर होता है। फिर भी एन०एस०एम० के अनुमानों की जाच के लिये वस्तु प्रवाह के पर्याप्त विश्वसनीय बाह्यो का ज्ञान उपयोगी सिद्ध होगा। चूंकि हम लोगों का जोर व्यय के पुनर्वितरण पर है, इसलिए विपन्नताओं की भाव तथा आगामी व्यय ढांचा के अनुमानित ज्ञान के लिये एन०एस०एम० के ग्राह्य पर प्राप्त वर्गगत व्यय के आकड़े बड़े उपयोगी सिद्ध होंगे। ग्रामीण और ग्रह्य आबादी के लिये, तथा निर्धनता रेखा से ऊपर और इससे नीचे की जनता के लिए अलग-अलग उपभोग-बाह्यो की जानकारी होनी चाहिये।

कुल स्थिर पूंजी निर्माण

स्थिर पूंजी निर्माण दो मोटो-श्रेणियों में होता है : निर्माण, तथा मर एव अधिवरण।

यत्र एक अभिकरण को पुनः विद्युत यत्र, गैर-विद्युत यत्र तथा यानायात्र अभिकरण के बाटा जा सकता है। निर्माण और यत्र दोनों के अनुमान के लिये अलग-अलग तरीकों की आवश्यकता है। यदि हमें उत्पादनों के मूल्य ज्ञान हो जाए, तो निर्माण क्षेत्र में पूँजी-निर्माण के अनुमान लगाये जा सकते हैं। किन्तु व्यापार के सटीक अनुमानों की अनुपस्थिति में यत्रों की अनुमान तकनीक नहीं बन सकती। ऐसी अवस्था में साधारण होकर हमें व्यय प्रणाली के सहारे अनुमान लगाने होंगे जिसमें विभिन्न उपयोगी भव्यता के सम्बन्धित अनुमान मिल सकें। यही दूसरा विकल्प है।

सार्वजनिक व्यय

दूसरे मन्दमं में राज्य सरकार एवं स्थानीय निवादा के चालू व्यय तथा राज्यों के अन्दर केन्द्र सरकार द्वारा विय गये व्यय की विस्तृत वस्तुगत जानकारी आवश्यक है। प्रत्येक अंचल के सार्वजनिक व्यय पर पहुँचने के लिये बजट का विस्तृत विश्लेषण करना होगा।

आयात तथा निर्यात

जैसा पहले कहा गया है, यद्यपि यहाँ सम्बन्धित आकड़े अनुरन्ध हैं, किन्तु हैं वे बड़े महत्वपूर्ण। आयात निर्यात-सम्बन्धी आकड़ा के चयन के लिये विस्तृत वस्तु-व्यापार-सर्वेक्षण अनिवार्य हो जाते हैं। तथ्यव व्यापार शर्तों का अध्ययन वास्तवीय हो जाना है। अन्तरिम तथा अन्तिम माग से सम्बन्धित आकड़ा की आवश्यकता का महत्व आकड़े के बाद, जिस दूसरी समस्या से हमें जूझना है, उसका सम्बन्ध है गैर सरकारी हस्तान्तरण में कपोल राज्य स्तर पर केवल आरम्भित ग्लोबल जिन आमदनियों के ही आपड़े उपलब्ध हैं। प्राथम आमदनियों के अनुमान भी आवश्यक हैं। हमारे शब्दों में, गैर सरकारी हस्तान्तरण के अनुमान आवश्यक हैं। ऐसे हस्तान्तरण का व्यवस्थापन वाले आकड़ों की समस्या अत्यन्त कठिन है, किन्तु हमने भी अधिन कठिन समस्या है आगामी हस्तान्तरणों का अनुमान।

धन प्रतिफल-अनुपात

वैकारी-उत्प्लान की आत्मा में प्राणशील आयोजन में धन-प्रतिफल-अनुपात का विशेष महत्व होता है। उद्योग क्षेत्र व समष्टि तथा अगमष्टि मामों के लिए अलग-अलग ऐसे अनुपातों की आवश्यकता है। समष्टि उद्योग-क्षेत्र व निवे पर्याप्त विश्वमतीय अनुपात मिल सकते हैं। अगमष्टि क्षेत्र के अनुपात प्रायः अर्थशास्त्र आरण पर आधारित हैं। पारिपारिक घरेलू उद्योगों के छाग अपने अपने स्वभाव के कारण कार्यरत धन के अनुमानों के साथ धारणात्मक कठिनाइयों का भी प्रश्न है। इन उद्योगों में कार्यरत लोग कृषि में भी कार्यरत हैं। गणना में प्राप्त आकड़ा स समस्त कार्यरत धन का जाना जा सकता है, और समस्त कृषि-क्षेत्र के लिये धन-प्रतिफल अनुपात निर्धारित जा सकता है।

योजना-निरूपण में अलग-अलग फसलों के लिये अलग-अलग ऐसे अनुपातों की आवश्यकता होती है। कृषि में उत्पादन-व्यय-सम्बन्धी अध्ययनों में हम प्रति उत्पादन-इकाई मानव-दिवसों का परिवर्तन कर सकते हैं, और इसके आधार पर आदर्श अनुपातों का परिवर्तन हो सकता है।

पूँजी-प्रतिफल अनुपात

उत्पादन-स्तरों में सगन विनियोजन-मात्राओं के अनुमान लगाने के लिये पूँजी-प्रतिफल-अनुपात आवश्यक हो जाते हैं। विनियोजन दो प्रकार के होते हैं : अन्तर्गत तथा बहिर्गत। बहिर्गत विनियोजनों का परिवर्तन सामाजिक सेवाओं की न्यूनतम आवश्यकताओं के आधार पर होता है। उत्पादन-स्तरों में उनका सम्बन्ध-स्थापन नहीं हो सकता। अर्थव्यवस्था के अन्य अंशों के लिये पूँजी-प्रतिफल-अनुपात आवश्यक है। राष्ट्रीय निष्ठागत आर्थिकों की उपलब्धि के सहन, राष्ट्रीय स्तर पर भी कुछ विस्तृत अंशों के लिये ही हम पूँजी-प्रतिफल-अनुपातों का परिवर्तन करते हैं। फिर भी कुछ राज्यों के विभिन्न निर्माण अंशों के लिये ऐसे अनुपात उपलब्ध हैं। इन अनुपातों के परिवर्तन के लिए एक विशिष्ट समय-वर्धन में वृद्धि विनियोजन-मूल्य का उपयोग होता है, तथा इस सम्बन्धित अंशों के लिए उत्पादन-मात्राओं के परिवर्तन (एक समय-विन्मूल के साथ) 'उद्योगों के वार्षिक सर्वेक्षण' में प्राप्त होते हैं। किन्तु इस तरीके की कुछ समस्याएँ हैं। चूंकि उत्पादन-क्षमता-अनुपात किन्हीं दो वर्षों में अलग-अलग हो सकते हैं, उचित यह होगा कि हम पूँजी के साथ क्षमता-परिवर्तनों का सम्बन्ध-स्थापन करें। फिर भी क्षमताओं की माप के दौरान कुछ समस्याएँ उत्पन्न हैं, विशेषकर जब हम इस माप के लिए गणनागत आर्थिकों (संयुक्त डेटा) की शरणा लेते हैं। चूंकि पूँजी का खाना-मूल्य ही उपलब्ध है, क्षमता-उत्पादन के औसत अनुपात पर्याप्त उपयोगी नहीं मिलते हैं। क्षमता-उत्पादन-अनुपात गहरे अध्ययन की अपेक्षा रखते हैं।

इस लेख में राज्यस्तरीय आयोजन रूप-निर्धार के लिए आवश्यक प्रमुख आर्थिकों का ही संक्षिप्त विवरण है। ये न तो सुविस्तृत हैं और न ही इनमें स्थानीय आयोजन की व्यापकता आकांक्षा आवश्यकताओं की पूर्ति है। साथ ही इनका सम्बन्ध राज्यस्तरीय मात्रे बहु-अक्षणीय प्रतिमानों से है। आयोजित विकास की जिस वर्तमान अवस्था में हम हैं, और राज्यों के मन्दों में जो माथरी उपलब्ध है, इस प्रकार के सादे बहु-अक्षणीय प्रतिमानों से ऊपर उठना व्यावहारिक भी नहीं है।

जीवनयापन-स्तर के सूचक

इस लेख में जीवनयापन-स्तर के कुछ चुने हुए पहलुओं की दृष्टि से भारतीय राज्यों के तुलनात्मक अध्ययन का प्रयास किया गया है। इस अध्ययन में 1960-61 से आरम्भ होने वाले दो दशकों की अवधि शामिल है। किसी राज्य के घरेलू उत्पादन का बर्तमान की माप धारण में कई समस्याएँ सामन आ जाती हैं। उदाहरणतः उत्पादन-मापनों के जन्मगत स्वामीत्व के कारण या किसी समय में बाजार में प्रचलित सामान्य मूल्यों के रूप में व्यापार-शर्तों की अनिवार्यता के कारण यह सम्भव है कि किसी राज्य के उत्पादन के साथ इसे पूरी तरह न मिल सकें। इसका अनिश्चित, राष्ट्रीय घरेलू उत्पादन के अनुमानों में वितरण पद्धति का ध्यान नहीं के बराबर होना है, क्योंकि अनेक स्थितियों में बाजार-मूल्यों में लोगों की वास्तविक आवश्यकताएँ प्रतिबिम्बित नहीं हो पाती। वस्तुतः के एक समय बिन्दु पर अधिकांश रूप में कम शक्ति के वितरण के चेतक होते हैं। साथ ही राज्यों के प्रति-प्रति उपभोग-सम्बन्धी सरकारी आरंभ भी उपलब्ध नहीं हैं।

एक विवरण के रूप में हमें उचित ढंग से चुने गये कुछ ऐसे भौतिक सूचकों के समूह पर भरोसा करना होगा, जिनमें जीवनयापन-स्तर के विभिन्न पहलुओं में निहित बर्तमान प्रतिबिम्बित हो। इन सूचकों में (चाहे व्यक्तिगत रूप में या समष्टिगत रूप में) पोष्टिक आहार, स्वास्थ्य, आवास, शिक्षा, मानव-विकास आदि जैसी भौतिक शक्तों को शामिल करने में जीवनयापन-स्तर की अच्छी संकलित माप मिल सकती है। एक सामूहिक अथवा सम्मिलित निर्देशांक बनाने के लिये इन सूचकों को जोड़ना होगा, जिसके लिये एक सांख्यिकी उपाय का सहारा लिया गया है। इसमें प्रत्येक सूचक के व्यक्तिगत के प्रामाणिक मान के व्युत्क्रम के अनुपात में इसका भार निकाला गया है। इसका अर्थ यह है कि सामूहिक बर्तमान के लिए जीवनयापन-स्तर के उन पहलुओं का महत्व है जिनकी शैक्षणिक विभिन्नताएँ अधिक हैं, और उन पहलुओं का महत्व अपेक्षाकृत अधिक है जिनकी वे विभिन्नताएँ कम हैं। किन्हीं पाँच पहलुओं के अतिरिक्त प्रतिनिधित्व की समस्या को भी ध्यान में रखते हुए दो स्तरों पर किया गया है।

वितरण में यह अनुमान लगता है कि सम्बन्धित अवधि में जीवनयापन-स्तर की अन्तरांगीय विषमताओं में कमी आयी है। पोष्टिक आहार, आवास, एवं स्वास्थ्य जैसे जीवनयापन-स्तर के पहलुओं के सम्बन्ध में भी अन्तरांगीय तुलनाएँ प्रस्तुत की गयी हैं।

भूमिका

आर्थिक विकास के साधों की माप के लिए एक उपयुक्त बन्धन-सूचक की आवश्यकता हमेशा महसूस की गयी है। हम अभिप्राय के लिये बड़े पैमाने पर प्रयुक्त प्रतिव्यक्ति समग्र राष्ट्रीय उत्पादन के औचित्य पर आजकल बड़ी शकाए व्यक्त की जा रही हैं। प्रतिव्यक्ति समग्र राष्ट्रीय उत्पादन के प्रयोग की प्रमुख कमी यह मानी जाती है कि इसमें व्यक्तिगत तथा सामाजिक बन्धन के अनेक गैर-आर्थिक या सामाजिक मन्त्रों की अवहेलना हो जाती है। इससे अतिरिक्त इसमें कई ऐसी उत्पादन-मंशें शामिल रहती हैं जिनका समाज के उपभोग-निवेश या बन्धन-निवेश में प्रत्यक्ष सम्बन्ध नहीं रहता। इन कारणों से इसमें जब सामान्य बन्धन-सूचक का निरूपण किया जाता है तो प्रतिव्यक्ति सापेक्ष बन्धन-भारा के लिये सापेक्ष बाजार-मूल्यों का प्रयोग किया जाता है। उपयुक्त बन्धन-सूचक की आवश्यकता अन्तर्गर्भाधिक एवं अन्तर्गर्भीय दोनों प्रकार की तुलनाओं के लिये पड़ती है। जनन-मृत्ता, भूमि, तथा सम्पत्ति की निहित विभिन्नताओं से युक्त भाग्य जैसे देश में मात्र प्रतिव्यक्ति राष्ट्रीय घरेलू उत्पादन या पारिवारिक उपभोग-व्यय पर आधारित तुलनाओं से इनके निवासियों का बन्धन-सूचक पूरी तरह नहीं आ पाता। उदाहरणन, पारिवारिक व्यय-मन्त्रों में मार्बजनिष्ठ बन्धनों के उपभोग का कोई स्थान नहीं रहता। इसमें सरकारी प्रयास मांगित रह जाते हैं। भारत के सघातक घरेलू टाचे में वित्तीय साधनों के आवंटन और कभी-कभी मनुष्यगत क्षेत्रीय प्रगति की धारणा के प्रबोधन के लिये विकास के क्षेत्रीय पहलुओं की माप की आवश्यकता अनिवार्य हो जाती है। उपयुक्त सूचक की सहज अनुपलब्धि की अवस्था में वर्तमान में सब लोग प्रति व्यक्ति समग्र घरेलू उत्पादन का सहारा ले रहे हैं, और कहा जा रहा है कि समय-प्रवाह के साथ क्षेत्रीय विषमताएँ बढ़ रही हैं, या घट रही हैं। गेने ही सन्दर्भ में यह अध्ययन 1960 में आरम्भ होने वाली अवधि में विभिन्न राज्यों की जीवनयापन-स्तर-सम्बन्धी प्रगति पर प्रकाश डालने का प्रयास करना है।

अध्ययन-विधि

जीवनयापन-स्तर की समष्टिगत माप की जानकारी के अभिप्राय बहुत से शोधकर्ता एक ऐसे सामान्य या विस्तृत सूचक का निर्माण करते आ रहे हैं जिसका आधार एक सामान्य रूप में भारत प्रायोगिक सामाजिक-सह-आर्थिक मन्त्रों का समूह होता है। किसी क्षेत्र की सामान्य प्रगति के मूल्यांकन के लिये यह सम्मिलित सूचक सक्षिप्त मापदण्ड का काम करेगा है। यदि कुछ वित्तीय हस्तान्तरण करना हो तो कई सूचकों की अनेक अवस्थाएँ एक सूचक का महारा बेहतर होगा।

जीवनयापन-स्तर के सम्मिलित सूचक के निर्माण की निम्नलिखित विभिन्न अवस्थाएँ हैं :

- (i) जीवनयापन-स्तर के सम्मिलित होने वाले पहलुओं का चुनाव
- (ii) प्रत्येक पहलु के लिये सूचक का चुनाव

(iii) तुलनात्मकता के लिये परिवर्तनशील तत्त्वों का रूपान्तरण

(iv) सकेतकों का भार प्रदान ।

संमिलित होने वाले जीवन-पट्टियों का अन्तिम चुनाव निश्चिन् ही आदर्शात्मक होगा। उदाहरण के लिये, जहाँ पश्चिमी देशों के मन्दार्थ में प्रदूषण-स्तर अधिक महत्वपूर्ण होगा, वहाँ भारत में पोषक स्वास्थ्य, आवास एवं जलापूर्ति शिक्षा एवं सरचनात्मक सुविधाओं की न्यूनतम आवश्यकताओं को प्राथमिकता मिलनी।

किन्तु अन्तर्गत सकेतकों का चुनाव अधिकांश रूप में उनकी प्रासंगिकता तथा शीघ्र उपलब्धता पर निर्भर करेगा। इस अध्ययन में जीवनयापन-स्तर के विभिन्न पहलुओं के द्योतक 38 सकेतकों को चुना गया है। यह चुनाव व्यक्ति और समाज के उपयोग मदीय तब ही मुख्यतया सीमित है। चयनित सकेतकों की सूची परिशिष्ट I में दी गयी है। यह ध्यान देने की बात है कि अध्ययनगत धोखा के भिन्न आकारों को प्रतिबिम्बित करने हेतु सभी परिवर्तनशील तत्त्वों का सामान्यीकरण किया गया है। चूँकि ये तत्त्व अलग-अलग इकाइयों में व्यक्त होने हैं, उनकी तुलनात्मकता के लिये उनका रूपान्तरण किया गया है। ऐसा करना कई ढंग से सम्भव था। चयन में विचाराधीन तत्त्वों द्वारा प्रदर्शित फैलाव है, चाहे यह उनका औसत मूल्य हो अथवा कोई बहिर्गत दत्त प्रतिमान हो। यह कहा जा चुका है कि जब रूपान्तरण नियम विचाराधीन परिवर्तनशील तत्त्वों के वितरण पर निर्भर होते हैं, तो अन्तिम नतीजा में कोई अन्तर नहीं आता। हमारे परिवर्तनशील तत्त्वों के फैलाव को भाजक रखा है और सकेतकों के धनात्मक/ऋणात्मक मूल्यों के न्यूनतम/अधिकतम अन्तर को भाज्य माना है। इसका अर्थ यह हुआ कि अधिकतम कुशल राज्य तथा न्यूनतम कुशल राज्य के बीच का अन्तर हमारे लिये वह प्रामाणिक निर्देश का काम देगा, जिसके आलाव में प्रत्येक राज्य के सामर्थ्य स्थान का मूल्यांकन होगा।

भारांकन-टिप्पणों की रूपरेखा कैसी हो इंगित कर वाक्यी साधनार्थ हुआ है। निराशा भी हाथ लगी है। विभिन्न सकेतकों को वैसे मिलाया जाय उनके लिये बड़े विकल्प सामने आये हैं। 'मुख्य घटक' सिद्धान्त के प्रतिपादक चुन गये परिवर्तनशील तत्त्वों के बीच दरम्यर अन्तर्गच्छों की सीमा में विश्वास करते हैं। 'महत्वपूर्ण मूल्यों' में जो दूरियाँ हैं, उनका मूल्यांकन बगिरी दृष्टिकोण के लीय करते हैं। एक नितामन मान्यता प्रकृत की भी बोगिज्ञ की गयी है, जिसमें प्रामाणिक व्यक्तित्व में जंग विषमता भाव की विपरीतता के आधार पर भारांकन किया जाता है। मुख्य घटक सिद्धान्त पर टिप्पणी करते हुए नारमन टिकम तथा यॉल स्ट्रोटन कहते हैं कि यह सम्भव है कि उन परिवर्तनशील तत्त्वों की अधिक भार दे दिया जाय, जो अधिक मात्रा में अन्तर्गच्छित न हो। उन दृष्टिकोणों में जिनमें अन्तरों की विपरीतता पर भरोसा किया जाता है, उनमें विपरीतताओं को दया देने का पक्षपात आ जाता है। सम्भव है कि अधिक अन्तर वाले

परिवर्तनशील तत्वों को अधिक भार मिल जाय। सम्मिलित मकेतकों के माध्यम में राज्यों के सापेक्ष स्थान-निर्धारण के लिये 'गुच्छा-विश्लेषण' (क्लस्टर-एनलिसिस) के अर्थ में जोड़ागत मिट्टियों की दूरियों के मूल्यांकन का भी प्रयोग किया गया है।² उनके दृष्टिकोण में यह निहित है कि इन दूरियों को समान भार मिले। इसमें विश्वास नहीं भी किया जा सकता ताकि सम्मिलित सूचक के विभिन्न परिवर्तनशील तत्वों को विभिन्न मात्रा में भार दिया जा सके। हमने थो० एन० एस० आयर एव पी० मुदर्शन द्वारा प्रयुक्त भाग्यजन के उस तरीके को अपनाया है जिसमें प्रामाणिक व्यतिवृत्त की विपरीतता को आधार माना गया है। किन्तु हमने इसमें थोड़ा-सा अन्तर करके भारांकन को द्वि-स्तरीय कर दिया है। प्रथम स्तर में भार के रूप में प्रामाणिक व्यतिवृत्त की विपरीतता के द्वारा स्थानान्तर के बाद समूहगत मकेतकों का योग निकाला गया है। इसके पश्चात् समूहगत सूचकों तथा उनकी समूहस्तरीय माप के प्रामाणिक व्यतिवृत्त के आधार पर एक सम्मिलित सूचक निकाला गया है। आगे चलकर परिमिष्ट II में इस तरीके पर और अधिक प्रकाश डाला गया है। यह तरीका एक लाभ है। किसी समूह-विशेष में मकेतकों की बढ़ती के पन्चम्वर्ष योगिक सूचक-निर्माण में उस समूह की अत्यधिक मात्रा न मिल सकेगी। माय हो विश्लेषणात्मक अभिप्राय से उन्हें आसानी से अलग किया जा सकता है।

प्रत्येक वर्ष के लिये उपरिलिखित विनिर्देशना के आलोक में सम्मिलित एवं समूहगत मकेतकों का मान निकाला गया है। 'प्रामाणिक विषमता-परिधियों' (स्टैण्डर्ड इन्डिक्स-लिटी पैरामीटर) के आधार पर अन्तरावधिक तुलनाएँ की गयी हैं।

परिणाम विश्लेषण

1961, 1971 तथा 1978 इन तीन समय बिन्दुओं के लिये देश के प्रत्येक राज्य के जीवनयापन-स्तर की माप की गयी है। जहाँ इनमें से किसी भी वर्ष के सम्बन्ध में सूचना उपलब्ध नहीं रही, सम्बन्धित निकटतम वर्ष की सूचना का उपयोग किया गया। जीवनयापन-स्तर के जो 38 मकेतक चुने गये हैं। उन्हें दो भागों में बांटा गया है। प्रथम भाग में मात्र एक-रूपी समूह हैं, दूसरे भाग में फूटकर बिस्म के मकेतक शामिल हैं। हम लोगों ने भारांकन की जो द्वि-स्तरीय युक्ति अपनायी है, उसमें जीवनयापन-स्तर की माप प्रत्येक समूह के लिये, और फिर पूरे सम्मिलित रूप से सभी समूहों के लिये की गयी है। परिणामों के विश्लेषण में जीवनयापन-स्तर के मकेतकों के प्रत्येक विनिष्ट समूह पर विचार करेंगे, और तब सम्मिलित समूह पर विचार करेंगे।

घोषिक आहार

घोषिक आहार-सम्बन्धी मकेतक केवल दो वर्षों यानी 1972-73 तथा 1977-78

² एन० आयर एव पी० मुदर्शन 'ऑन ए मथड ऑफ क्लासिफाइंग रीजनल ग्रुप मशीनरीरिगुलर सेट', 1982

ने ही मिल सके हैं। प्रतिव्यक्ति प्रतिदिन कैंवरी खपन पर उपलब्ध सामग्री से यह नहीं जाहिर होता है कि प्रामाणिक व्यक्तिगत रूप में अनुसंधानीय विपन्नताएँ बढ़ी हैं। पंजाब, हरियाणा, जम्मू-कश्मीर तथा हिमाचल प्रदेश उन कुछ प्रथम श्रेणी के राज्यों में आते हैं, जहाँ पोष्टिक आहार में वृद्धि हुई है। पश्चिम बंगाल, तमिलनाडु, महाराष्ट्र, तथा केरल का स्थान सबसे नीचे है। 1978 में हालाँकि उच्चतम स्थान वाले राज्यों की स्थिति लगभग पूर्ववत् रही। निम्न स्थान वाले राज्यों की स्थिति 1972-73 की तुलना में बदल गयी। 1978 में तमिलनाडु निम्नतम स्तर पर आ गया। केरल की स्थिति 1972-73 में निम्नतम थी, किन्तु 1977-78 में इसकी स्थिति में सुधार आया और इसका स्थान सोलहवें पर आ गया। सामान्य रूप में स्थिति को कही जा सकती है—आन्ध्र प्रदेश, कर्नाटक, केरल जैम राज्यों की पोष्टिक आहार सम्बन्धी स्थान में तरक्की हुई है, किन्तु मध्यप्रदेश तथा मेघालय की स्थिति इस दृष्टि से और अवतर हो गयी है।

स्वास्थ्य

हमारा निष्कर्ष यह है कि प्रसंगात्मक दो दशकों के दौरान स्वास्थ्य-सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रीय विपन्नता में कमी आयी है। 1961 में उच्चतम चार राज्यों में हम पंजाब (हरियाणा), गुजरात महाराष्ट्र को शामिल कर सकते हैं। 20 वर्ष बाद हमें यह दृष्टि मिली कि उच्चतम चार राज्यों में हरियाणा को हटाकर गुजरात नये गिरे में शामिल हो गया। अधिक अंश में इसका कारण यह हो सकता है कि पंजाब और हरियाणा के लिये 1961 में अलग-अलग आकड़ा की उपलब्धि में काफी कटिनाई रही। बिहार, गुजरात, तथा केरल की स्थिति 1961 में नीची थी। पश्चिम बंगाल ऐसा राज्य है, जिसका स्थान 1961 में ऊँचा था, किन्तु दो दशक बाद यह निम्न स्थान वाले राज्यों की श्रेणी का सदस्य हो गया। उत्तरवासीन अवधि में गुजरात, हरियाणा, तथा केरल ने स्वास्थ्य-संकल्पों की दृष्टि से निम्नलिखित सुधार दिखाया है।

आवास

आवास-संकल्प 1961 तथा 1971 के 'गणना-आकड़ा' में उपलब्ध हैं। इन दो समय बिन्दुओं के दरमियान आवास-गुण सम्बन्धी विशेषताएँ पड़ी हैं। गुजरात, महाराष्ट्र, मध्य प्रदेश तथा केरल के लोगों को इन दोना वर्षों (1961 एवं 1971) में आवास की अच्छी सुविधाएँ प्राप्त थीं। मणिपुर तथा मेघालय जैसे पहाड़ी राज्यों में आवास-सुविधाएँ बड़ी संख्या में हैं। मगर इस निष्कर्ष का अर्थ सावधानी से लगाना होगा, क्योंकि पर्वतीय प्रदेशों में आवास निर्माण के विशेष स्वभाव के कारण अधिक घरों के बच्चा होने की सम्भावना है। हरियाणा तथा पंजाब की आवास-दशाओं में निम्नलिखित सुधार आये हैं। जम्मू-कश्मीर, केरल, नागालैंड तथा उत्तर प्रदेश में आवास-दशाएँ अपेक्षाकृत अवतर हुईं।

शिक्षा

विशेषण की अवधि में शिक्षा-स्तर-सम्बन्धी असमानताओं की प्रवृत्ति लगातार नीचे की ओर रही। केरल, महाराष्ट्र, मणिपुर तथा पंजाब के शिक्षा-स्तर समस्त अवधि में सबसे ऊँचे रहे। जम्मू-कश्मीर, राजस्थान, हिमाचल प्रदेश तथा उत्तर प्रदेश के शिक्षा-स्तर 1961 में अपेक्षाकृत नीचे रहे। इनमें न राजस्थान तथा जम्मू-कश्मीर के स्थान शिक्षा-स्तर की दृष्टि में पूरे दो दशकों में लगभग ज्यों-के-त्यों बने रहे। हिमाचल प्रदेश, नागालैंड, उत्तर प्रदेश तथा तमिलनाडु ने शिक्षा-स्तर में सुधार लाये हैं। असम, जम्मू-कश्मीर, मध्य प्रदेश तथा पश्चिम बंगाल के मामले में स्थान जम्मू-कश्मीर के रूप में नीचे गिरे हैं।

यानायात

इन दो दशकों में यानायात-सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रीय विषमताएँ आमाधारण रूप में घटी हैं। यानायात-सुविधाओं की दृष्टि से पश्चिम बंगाल पंजाब तथा केरल के स्थान इस पूरी अवधि में हमेशा सर्वोच्च रहे। पहाड़ी राज्यों को छोड़कर, मध्य प्रदेश, राजस्थान और महाराष्ट्र के स्थान इस दृष्टि में नीचे रहे।

शक्ति

विशेषण की अवधि में बिजली-उपभोग-सम्बन्धी विषमताएँ विभिन्न राज्यों के बीच बढ़ी हैं। इस दृष्टि में इस अवधि के आरम्भ में तमिलनाडु, केरल, महाराष्ट्र तथा पश्चिम बंगाल के स्थान सर्वोच्च थे। किन्तु इस अवधि के अन्त में सर्वोच्च स्थान पंजाब, हरियाणा, तमिलनाडु तथा महाराष्ट्र के हो गये। तात्पर्य यह कि 1978 तक केरल तथा पश्चिम बंगाल अपने उच्चतम स्थान में अपदस्थ हो गये। त्रिपुरा, मणिपुर, असम, तथा हिमाचल प्रदेश जैसे मुख्य पहाड़ी राज्यों के स्थान पूरी अवधि में लगातार नीचे हो रहे हैं। गुजरात, पंजाब, हरियाणा तथा राजस्थान के सापेक्ष स्थान में सुधार आये हैं। केरल की स्थिति में गिरावट आयी है।

संवहन

संवहन-संबंधित केवल 1971 तथा 1978 के ही उपलब्ध थे। इस अवधि में भी अलग-अलग स्पष्ट राज्यगत आकड़ों का अभाव जैसा रहा, क्योंकि 'दूरभाष-संकेत', 'दूरभाष-जिने' या 'टांक-क्षेत्र' अलग-अलग राज्यों में मिले-जुले हैं। फिर भी उपलब्ध सामग्री को राज्यवार तोलने की कोशिश की गयी है। संवहन-जाल की अन्तर्देशीय विषमताओं की हलमसाल प्रवृत्ति स्पष्ट दृष्टिगोचर होती है। पूर्वी मत्तखियों के दौरान हिमाचल प्रदेश, महाराष्ट्र, गुजरात में संवहन की ऊँची सुविधाएँ रहीं। मध्य प्रदेश, उत्तर प्रदेश, उड़ीसा, नागालैंड हमेशा निम्नतम राज्यों में रहे हैं। गुजरात, कर्नाटक, केरल तथा मणिपुर तथा पंजाब में संवहन-सुविधाएँ बढ़ी हैं। हरियाणा,

जम्मू-कश्मीर तथा पश्चिम उगाल के मापेय स्थानों में गिरफ्त आयी है।

फुटकर

फुटकर सवेतकों का समूह एक तरह से भानुमती का पिछरा है जिनमें रेडिंग सुविधाएँ पेयजल मापन, उचित मूल्य की दूबाने रोजगार-मन्तर तथा चरविष पर वर्गीकृत शामिल हैं। इन फुटकर सवेतकों में सम्मिलित अग्रमाननाएँ 1961 और 1971 के बीच यती हैं। उत्तरवासीन वहाँ में जहाँ ये अग्रमाननाएँ कुछ बड़ी हैं। सवेतकों के इस मिल जुले समूह के आधार पर यह पता चलता है कि इस पूरी अरधि में लगभग हमेशा असम का स्थान बीच में और पश्चिम बंगाल का स्थान मरने नीचे रहा है। सवेतकों में ऐसी प्रवृत्तियाँ दृष्टिगोचर हुईं कि सामान्यीकरण बढित है।

सम्मिलित सूचक

उपर्युक्त सभी भाँटी सवेतक-समूहों का शामिल करते हुए सम्मिलित सूचक के परिचलन में दो प्रणालियों का उपयोग किया गया है। प्रथम प्रणाली में, सभी यानी 38 सवेतकों में से प्रत्येक के अलग अलग प्रामाणिक ध्वनिचक्र (स्टैन्डर्ड डीक्लियेशन) के विपरीतगामी अनुपात के आधार पर भारावन किया गया है। आगे से इसे सादा भारावन (सिम्पल वेटिंग) कहा जायगा। दूसरी प्रणाली में प्रत्येक समूह के अन्दर प्रामाणिक ध्वनिचक्र (स्टैन्डर्ड डीक्लियेशन) के विपरीतगामी अनुपात के आधार पर भारावन किया गया है। इस तरह प्रत्येक समूह के लिए सवेतक मिले। इसे समूह-सवेतक कहेंगे। फिर प्रत्येक समूह-सवेतक का प्रामाणिक ध्वनिचक्र (स्टैन्डर्ड डीक्लियेशन) निराला गया। इससे बाद प्रत्येक प्रामाणिक ध्वनिचक्र के विपरीतगामी अनुपातवाने भार का परिचलन किया गया। और सब समूह-सवेतक और इस भार को जोड़ दिया गया (इसे अर्थ स्तरीय भारावन कहेंगे)।

जैसा परिशिष्ट III में स्पष्ट है—सादा और स्तरीय भारावन प्रणालियों में स्पष्ट अन्तर है। 'सादा भारावन' (सिम्पल वेटिंग) की तुलना में, 'स्तरीय भारावन' (टायड वेटिंग) के फलस्वरूप 1978 में पोटिक आहार, स्वास्थ्य, शिक्षा तथा गवहन समूहों के भार घट गये हैं और बाकी के भार घट गये हैं। मूलतः हम यह देख रहे हैं कि जिन समूहों में सवेतकों की मध्या अपेक्षाएँ अधिक हैं (स्वास्थ्य—11 सवेतक, शिक्षा—7 सवेतक) उनके भारों (वेट्स) का स्तरीय प्रणाली में नियमन हुआ है।

जो भी हो भारावन की दोनों प्रणालियों के अनुसार जीवनयापन मन्तर की अन्तरांगीय विषयताओं में प्रामाणिक अवधि के दौरान बढी आयी है। यह जान परिशिष्ट IV तथा परिशिष्ट V में स्पष्ट है। जिसमें सवेतकों के आधार पर किया गया अन्तरांगीय स्थान-निर्धारण भी 'भारावन' की दोनों प्रणालियों में से प्रत्येक के द्वारा किए गए स्थान-निर्धारण के लगभग समान है। यह परिशिष्ट VI में स्पष्ट है। यह ध्यान देने की बात है कि राज्यों के बीच प्राणीय दूरियों में भिन्नता है, और यदि प्राणीय स्थान निर्धारण के

अनुसार वित्तीय साधनों के आवंटन होंगे, तो परिणाम भी भिन्न होंगे।

जो उपयुक्त अभ्यास हमने किया है, उसका अभिप्राय उदाहरणात्मक है; और इसलिए है कि ऐसे सूचकों के निर्माण की समन्वयाओं का ज्ञान हो सके। विशेष ध्यान इस बात पर देना है कि अलग-अलग क्षेत्रों को भार-प्रदान के लिये विभिन्न प्रणालियों में से उपयुक्ततम का चुनाव व्यापार-संज्ञान-विचारों के आधार पर नहीं किया जा सकता। अगर यह मान लिया जाय कि भार-वहन-प्रणाली उपयुक्त है, तो जो तरीका हम लोगों ने जीवनयापन-स्तर के सूचकों के परिवर्तन के लिये चुना है, वह वर्ष-विशेष में अन्तराष्ट्रीय प्रगति-तुलना के लिये विश्वसनीय है। इस तरीके के द्वारा अन्तराष्ट्रिक तुलना विभिन्न राज्यों की मापदंड मिट्टियों की ही दशा में सम्भव है। यदि कोई एक अवधि के अन्दर अनेक जिलों राज्य की मिट्टियों का अध्ययन करना चाहता है, तो ये सूचक विशेष उपयुगी न होंगे।

पौष्टिक आहार के प्रतिमानों के रूप में प्रस्तुत अभ्यास के अन्दर केवल कैल्शियम-खनिज का ही प्रयोग सम्भव था। पौष्टिक आहार-स्तर के सूचकों परिस्थित के उचित प्रति-निधित्व के लिये, प्रोटीन-खनिज का भी शामिल करना होगा। किन्तु प्रोटीन-खनिज सम्बन्धी कैल्शियम के बारे में पौष्टिक आहार विषयक सूचना केवल सतर्कियों की अवधि से ही उपलब्ध है। आवास-सम्बन्धी हमारे संकेतक 1971 से आगे नहीं बढ़ सके, क्योंकि प्रासंगिक आंकड़े न मिल सके। भौतिक इकाइयों में बड़े की अन्तर्देशीय खपत राष्ट्रीय नमूना सर्वे (नेशनल सैम्पल सर्वे) जैसे प्रामाणिक स्रोतों में अनुपलब्ध है। इनके सम्बन्ध में संकेतकों का परिवर्तन आवश्यक है। संवहन जैसे कुछ अन्य संकेतक समूहों की दशा में जो आंकड़े बड़े राज्यों में उपलब्ध क्षेत्र के लिये उपलब्ध हैं, उन्हें सम्बन्धित अन्त-अलग राज्य के लिये परिवर्तित करना होगा। विशेषण की अवधि में राज्यों का पुनर्गठन हुआ। इस कारण भी सामूहिक आवाजों के राज्यगत विवरण में समन्वय टूटी। एक चौथी-माही युक्ति अपनायी गयी। 'सामूहिक क्षेत्र की सूचना को बड़े राज्यों के बीच क्षेत्रफल या जनसंख्या के अनुसार वितरित कर दिया गया। इस युक्ति की एक कमजोरी है कि राज्यों के पुनर्गठन के पहले क्षेत्र की जनसंख्या अथवा क्षेत्रफल पर परिवर्तनशील तथ्यों का समान विवरण था।

परिशिष्ट I

जीवनयापन-स्तर-संकेतकों की सूची

समूह

संकेतकों का विवरण

1. पौष्टिक आहार

प्रतिदिन प्रति व्यक्ति कैल्शियम-खनिज

1. प्रति व्यक्ती शर्मा आवाज

2. प्रति बीजधान्य आवाज (हजार में)

- 3 प्रति वजीहून डाक्टर आवाजी
- 4 प्रति मित्रवाइए (दाई) आवादी
- 5 प्रति स्वास्थ निरीक्षण आवाजी (हजार म)
- 6 प्रति सहायक दाई आवादी (हजार म)
- 7 हुन मयु म 5 वर्ष से नीचे बच्चा की मयु-मय्या का प्रतिगत
- 8 अशोधित (नूर) मयु दूर
- 9 अशोधित जम नर
- 10 मित्र-मयु दूर

III आवाज

IV शिक्षा

- 1 प्रति बमरा व्यवस्था की औसत सध्या
- 2 करने तथा सड़ने पके परो का प्रतिगत
- 1 प्राथमिक अवस्थाओं में शिक्षा विद्यार्थी अनुपात
- 2 प्राथमिक बग की कुल गणित में प्राथमिक अवस्था में नामांकित सहविद्यार्थी का प्रतिगत
- 3 व्यवस्था शिक्षा दूर
- 4 आवाजी के प्रति माध्यम सहविद्यार्थी व्यवस्था की सध्या
- 5 माध्यमता दूर
- 6 प्राथमिक बग के कुल सध्या में मित्रित स्थलों में नामांकित सहविद्यार्थी का प्रतिगत
- 7 प्राथमिक बग की कुल सहविद्यार्थी में मित्रित स्थलों में नामांकित सहविद्यार्थी का प्रतिगत

V आवाज

VI कान

- 1 देनमाय सध्याई प्रति हजार बग विलोपीटर
- 2 सहक सध्याई प्रति हजार बग विलोपीटर
- 1 विज्ञानी सध्या शरीर का प्रतिगत
- 2 प्रति व्यवस्था विज्ञानी सध्या (के० दमयु० एच०)
- 3 कुल विज्ञानी सध्या में औद्योगिक विज्ञानी सध्या का प्रतिगत
- 4 कुल विज्ञानी सध्या में प्रतिगत विज्ञानी सध्या का प्रतिगत
- 5 प्रति परिवार विज्ञानी सध्या (के० दमयु० एच०)

VII आवाज

- 1 आवाजी के प्रति सध्या पर दूरभाष सध्या
- 2 आवादी के प्रति सध्या पर दूरभाष की सध्या
- 1 देन जन्म आवाज की दृष्टि से सध्या सध्या का प्रतिगत
- 2 कुल आवाजी में रोजगार सध्या सध्या का प्रतिगत
- 3 प्रति मित्रता यह आवाजी (हजार म)
- 4 प्रति बरीद (आवाजी) पर सध्या सध्या बग आवाजी की सध्या
- 5 प्रति हजार (आवाजी) पर सध्या सध्या की सध्या
- 6 औसत दूर जलन मयु दूरभाष द्वारा सध्या आवाजी (हजार म)
- 7 प्रति व्यवस्था स्वास्थ विद्यार्थी सध्या सध्या (१९५० म)
- 8 प्रति व्यवस्था स्वास्थ विद्यार्थी सध्या सध्या (१९५० म)

VIII दूरभाष

परिदिष्ट II

मादा तथा द्विस्तरीय नाराजन-प्रणालियों के विनिर्देशन
(स्तेनिफिकेशन आउट मिन्युल एण्ड टू-टाइड वॉल्यूम मेथड्स)

(1) मादा नाराजन-प्रणाली

j th परिवर्तनशील तत्व का कारक

$$W_j = \frac{K}{\sqrt{\text{परिवर्तनशील तत्व } (Z_j)}}$$

$$\text{जहाँ } K = \left(\sum_{j=1}^m \frac{1}{\text{परिवर्तनशील तत्व } (Z_j)} \right)^{-1}$$

$$Z_j = \frac{\lambda_{js} - X_j (\text{सूचना})}{X_j (\text{अज्ञेयता}) - X_j (\text{सूचना})} \quad \text{अज्ञेयता स्तरों के लिए}$$

$$Z_{js} = \frac{\lambda_j (\text{अज्ञेयता}) - X_{js}}{X_j (\text{अज्ञेयता}) - X_j (\text{सूचना})} \quad \text{अज्ञेयता स्तरों के लिए}$$

जहाँ S व अज्ञेयता-स्तर का सम्मिलित सूचक है

$$Y_s = \sum_{j=1}^m W_j Z_{js}$$

(2) द्विस्तरीय नाराजन-प्रणाली

m परिवर्तनशील तत्वों का वर्गीकरण समूह-अवस्थिति (इन समूह-स्थिति) r ($r=1, m$)
करिए, m समूहों के लिए

समूह के r th परिवर्तनशील तत्व का कारक है

$$W_j = \frac{K}{\sqrt{\text{परिवर्तनशील तत्व } (Z_j)}}$$

$$\text{जहाँ } K = \left(\sum_{j=1}^m \frac{1}{\text{परिवर्तनशील तत्व } (Z_j)} \right)^{-1}$$

Z_{js} जैसे द्विपरिमाणित

1st

$=$ समूह तथा S स्तर के लिए अज्ञेयता-स्तर की मात्र है

$$Y = \frac{1}{I} \sum_{j=1}^m W_j Z_{js}$$

दूसरी बरम्बा में अज्ञेयता-स्तर की m समूह-अवस्थिति स्तरों की मात्रों के साथ मिली। इसी
मार्ग है

$$W_r = \frac{\bar{K}}{\sqrt{\text{परिवर्तनशील तत्व } (y^r)}}$$

$$\text{जहाँ } \bar{K} = \left[\frac{n}{\sum_{r=1}^n \frac{1}{\sqrt{\text{परिवर्तनशील तत्व } (y^r)}}} \right]^{-1}$$

'S' स्रोत के जीवन यापन स्तर को सम्मिलित भाग है

$$\frac{Y}{S} = \sum_{r=1}^n W_r Y^r$$

परिशिष्ट II

सादा तथा द्विस्तरीय भारांकन प्रणालियों से प्राप्त भारों (बेडस सङ्कर सिन्थुल एण्ड टू टायर्ड बेडिंग मेथड्स) की प्रारम्भिक तुलना

(प्रतिशत में)

विवरण	1961		1971		1978	
	सादा	द्विस्तरीय	सादा	द्विस्तरीय	सादा	द्विस्तरीय
1. पीप्लिक आहार	0.00	0.00	2.84	12.58	3.03	13.56
2. स्वास्थ्य	22.14	13.81	27.44	10.55	35.44	12.72
3. आवास	8.05	15.89	6.73	11.43	0.00	0.00
4. शिक्षा	27.89	21.53	21.72	16.85	16.59	14.92
5. यातायात	5.85	16.14	5.61	12.95	6.41	14.95
6. कपड़ें	15.00	14.84	11.41	9.82	13.21	13.46
7. सवहन	0.00	0.00	6.10	10.72	6.10	13.06
8. पुस्तकें	14.67	17.78	15.15	15.20	19.13	17.31

परिशिष्ट IV

सादा भारावन द्वारा जीवनयापन-स्तर-सूचक की माप

राज्य	1961	1971	1978
1 आन्ध्र प्रदेश	0 34900	0 43669	0 43545
2 असम	0 32762	0 30747	0 36786
3 बिहार	0 28494	0 33956	0 28589
4 गुजरात	0 35597	0 48930	0 49563
5 हरियाणा	0 40134	0 43067	0 46263
6 हिमाचल प्रदेश	0 32018	0 46187	0 47175
7 जम्मू-कश्मीर	0 31555	0 39752	0 41133
8 कर्नाटक	0 39718	0 48660	0 51338
9 केरल	0 51742	0 58713	0 63368
10 मध्य प्रदेश	0 32350	0 38025	0 36714
11 महाराष्ट्र	0 44564	0 55437	0 57213
12 मणिपुर	0 29045	0 37213	0 37165
13 मछालय	0 00684	0 29118	0 34891
14 मणिपुर	0 11813	0 28882	0 36667
15 उड़ीसा	0 31870	0 37838	0 39786
16 पञ्जाब	0 46725	0 60425	0 63903
17 राजस्थान	0 30782	0 39838	0 40715
18 सिक्किम	0 01333	0 07713	0 12754
19 तमिलनाडु	0 46348	0 51461	0 51940
20 त्रिपुरा	0 23062	0 30285	0 31905
21 उत्तर प्रदेश	0 34086	0 34463	0 35873
22 पश्चिम बंगाल	0 45233	0 42851	0 38573
औसत	0 32014	0 40630	0 42085
प्रमाणिक व्यक्तिक्रम	0 13021	0 11314	0 11301

परिशिष्ट V

स्तरीय भारावन (टापहें डेटिंग) द्वारा जीवनयापन-स्तर सूचक की माप

राज्य	1961	1971	1978
1 आन्ध्र प्रदेश	0 50809	0 5495	0 64420
2 असम	0 46462	0 45502	0 43269

3	बिहार	0 48904	0 44894	0 38296
4	गुजरात	0 57073	0 67588	0 67258
5	हरियाणा	0 55524	0 61400	0 63599
6	हिमाचल प्रदेश	0 37361	0 64386	0 64553
7	जम्मू-कश्मीर	0 42935	0 51390	0 58202
8	कर्नाटक	0 59498	0 63216	0 61240
9	केरल	0 71814	0 31376	0 72250
10	मध्य प्रदेश	0 58866	0 45204	0 45999
11	महाराष्ट्र	0 65407	0 68615	0 64187
12	मणिपुर	0 37344	0 43933	0 45302
13	मेघालय	0 00040	0 34456	0 42626
14	नागालैंड	0 19698	0 29900	0 37230
15	उड़ीसा	0 44920	0 43731	0 46340
16	पंजाब	0 64031	0 75998	0 81386
17	राजस्थान	0 48021	0 32784	0 55385
18	गिरिवा	0 02173	0 08600	0 10670
19	तमिलनाडु	0 67355	0 70968	0 71342
20	त्रिपुरा	0 32144	0 45398	0 42729
21	उत्तर प्रदेश	0 54347	0 48130	0 53961
22	प० बंगाल	0 74499	0 60421	0 54511
	औसत	0 47289	0 52628	0 53176
	प्रामाणिक व्यक्ति	0 19513	0 15350	0 15257

परिशिष्ट VI

सादा तथा स्तरीय भारतीय प्रणालियों के द्वारा प्राप्त जीवनयापन-स्तर के सूचकों के आलोक विभिन्न राज्यों के तुलनात्मक स्थान

राज्य	1961		1971		1978	
	सादा	टापट	सादा	टापट	सादा	टापट
1 आन्ध्र प्रदेश	9	11	18	10	9	11
2 असम	11	14	16	15	15	17
3 बिहार	18	12	18	17	21	20
4 गुजरात	8	8	5	8	6	4
5 हरियाणा	6	9	8	9	8	7
6 हिमाचल प्रदेश	13	17	7	6	7	5

294 भारतीय आर्थिक विकास की नई प्रवृत्तियाँ

7. जम्मू-कश्मीर	15	16	12	12	10	13
8. कर्नाटक	7	7	6	7	5	8
9. केरल	1	2	2	2	2	2
10. मध्य प्रदेश	12	6	13	13	16	15
11. महाराष्ट्र	5	4	3	4	3	6
12. मणिपुर	17	18	15	18	14	16
13. मेघालय	22	22	20	20	19	19
14. नागालैंड	20	20	21	21	17	21
15. उत्तीषा	14	15	14	19	12	14
16. पंजाब	2	5	1	1	1	1
17. राजस्थान	16	13	11	11	11	9
18. सिक्किम	21	21	22	22	22	22
19. तमिलनाडु	3	3	4	3	4	3
20. त्रिपुरा	15	19	19	16	20	18
21. उत्तर प्रदेश	10	20	17	14	18	12
22. पश्चिम बंगाल	4	1	10	9	13	10

परिशिष्ट VII (क) भौतिक आंकड़े

राज्य	प्रतिदिन प्रति व्यक्ति कैलरी लपत			प्रति भौषणालय शय्या-आबादी		
	1961 ¹	1971 ²	1978	1961	1971 ³	1978 ⁴
	म					
1. आन्ध्र प्रदेश		2121	2369	1799	1430	1366
2. असम		2090	2237	4070	1920	2957
3. बिहार		2219	2354	5162	3588	2645
4. गुजरात		2151	2225	2579	1365	1401
5. हरियाणा		3065	2768	1441	1467	1454
6. हिमाचल प्रदेश		2955	2586	2810	883	780
7. जम्मू-कश्मीर		3021	2724	1187	1183	1078
8. कर्नाटक		2132	2462	1573	1069	1078
9. केरल		1586	2135	1409	943	493
10. मध्य प्रदेश		2390	2304	2312	2501	2506
11. महाराष्ट्र		1919	2120	1465	1390	809
12. मणिपुर		2332	2342	1605	1100	1280

13	मेघालय	2165	2150	अज्ञा०	1040	1190
14	नागालैंड	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	540	600
15	उड़ीसा	2020	2161	3510	2070	2036
16	पंजाब	3319	2787	1441	1381	1179
17	राजस्थान	2662	2715	1833	1469	1603
18	सिक्किम	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	440	540
19	तमिलनाडु	1920	2071	1529	1493	985
20	त्रिपुरा	2170	2339	2375	1600	1840
21	उत्तर प्रदेश	2514	2534	2836	2256	1984
22	ए० वसाय	1961	2337	1204	1050	904

प्रत्युत्पन्न

अज्ञा० = अज्ञात

११९७२-७३ के आंकड़े

य आकृतिक वर्षों की मात्रा १ का अनुपात के परिवर्तित

११९७२ के आंकड़े

११९७७ के आंकड़े

परिशिष्ट VII (ख) मौलिक आंकड़े

राज्य	प्रति औद्योगिक आबादी (हजार में)			प्रति पंजीकृत वाहक आबादी		
	१९६१	१९७१ ^१	१९७८ ^२	१९६१ ^३	१९७१	१९७८ ^४
१	आ. प्र. प्रदेश	७६.२३	६४.१७	६७.६३	४३४३	३०१०
२	असम	११७.६	३५.८०	४२.६४	३७३०	२८७२
३	बिहार	६३.३०	६०.३४	१३५.६६	१६२६	४७३७
४	गुजरात	अज्ञा०	६१.७४	५४.६५	३८०६	२७३५
५	हरियाणा	३७.४६	६४.१९	४०.२८	अज्ञा०	अज्ञा०
६	हिमाचल प्रदेश	३०.३४	२३.०७	२१.९१	३४५०	अज्ञा०
७	जम्मू व कश्मीर	२१.२३	७.६४	८.३२	६१०	२६२५
८	कर्नाटक	३१.५४	२९.३२	३०.५५	३६१६	२३५१
९	केरल	३५.३५	५०.०७	३१.९१	४७६२	२९०८
१०	मध्य प्रदेश	अज्ञा०	११८.८२	३१.१२	८३१४	५८१९
११	महाराष्ट्र	५१.०३	५१.३३	३१.४६	२२८७	१८१२
१२	मणिपुर	१४.४४	१८.०३	२१.३३	अज्ञा०	अज्ञा०
१३	मेघालय	अज्ञा०	१८.२५	२०.८५	अज्ञा०	अज्ञा०
१४	नागालैंड	अज्ञा०	६.८४	८.२५	अज्ञा०	अज्ञा०
१५	उड़ीसा	८०.८०	६८.६४	७५.४७	५४८०	४०००
१६	पंजाब	३७.४६	४०.८६	३२.६४	४२७	९३६
१७	राजस्थान	६१.०९	४१.४६	४१.११		

296 भारतीय आर्थिक विकास की नई प्रवृत्तियाँ

18	मिक्किम	अप्रा०	अप्रा०	9 64	अप्रा०	अप्रा०
19	तमिऴनाडु	65 05	77 97	50 30	2285	1857
20	त्रिपुरा	11 18	15 09	15 73	अप्रा०	अप्रा०
21	उत्तर प्रदेश	68 79	113 37	88 59	73५0	5204
22	प० बंगाल	59 03	103 ■	115 22	1769	1693

¹1972 से सम्बन्धित

²1977 से सम्बन्धित

³अनुसूच

⁴1975 से सम्बन्धित

परिशिष्ट VII (ग)

राज्य	एक दार्द द्वारा सेवित औसत आवासी		
	1961	1971	1978*
1 आन्ध्र प्रदेश	11993	6204	5242
2 अरुम	12210	7460	8370
3 बिहार	46460	14065	12190
4 गुजरात	अप्रा०	8820	9787
5 हरियाणा	6743	अप्रा०	11060
6 हिमाचल प्रदेश	अप्रा०	अप्रा०	33133
7 जम्मू-कश्मीर	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०
8 कर्नाटक	अप्रा०	14625	16075
9 केरल	अप्रा०	5328	3266
10 मध्य प्रदेश	16185	10393	9102
11 महाराष्ट्र	4394	2516	2113
12 मणिपुर	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०
13 मेघालय	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०
14 नागालैंड	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०
15 उत्तीया	17550	10960	11780
16 पंजाब	6243	1५03	1226
17 राजस्थान	अप्रा०	8570	7198
18 मिक्किम	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०
19 तमिऴनाडु	8583	2083	2437
20 त्रिपुरा	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०
21 उत्तर प्रदेश	24580	29५00	19330
22 प० बंगाल	6986	8844	8012

*1975 के आकड़

परिशिष्ट VII घ)

राज्य	एक मिडवाइफ द्वारा सेवित आबादी			एक स्वास्थ्य निरीक्षक-द्वारा सेवित आबादी		
	1961	1971	1978	1961	1971	1978*
1 आंध्र प्रदेश	7196	5429	4718	2116	131	96
2 अरुणाचल प्रदेश	12210	14920	8370	509	514	364
3 बिहार	46400	28130	20327	2581	580	422
4 गुजरात	अज्ञा०	13320	9787	अज्ञा०	100	90
5 हरियाणा	9365	अज्ञा०	36990	43	अज्ञा०	116
6 हिमाचल प्रदेश	अज्ञा०	अज्ञा०	31513	अज्ञा०	अज्ञा०	134
7 जम्मू-कश्मीर	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
8 कर्नाटक	अज्ञा०	9750	8038	अज्ञा०	93	49
9 केरल	अज्ञा०	5328	3266	अज्ञा०	अज्ञा०	172
10 मध्य प्रदेश	16185	10393	9102	161	99	99
11 मणालय	3974	3594	2497	92	96	103
12 मेघालय	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
13 मिजोरम	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
14 नागालैण्ड	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
15 उत्तीसा	अज्ञा०	21920	11780	316	264	277
16 पंजाब	9365	2253	1634	43	12	12
17 राजस्थान	अज्ञा०	25710	14935	अज्ञा०	214	191
18 सिक्किम	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
19 तमिलनाडु	2822	2057	1828	अज्ञा०	392	225
20 त्रिपुरा	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
21 उत्तरप्रदेश	24580	14700	12081	222	111	60
22 प० बंगाल	6985	8884	6867	191	250	582

* 1975 के आँकड़े

अज्ञा०—अज्ञात

परिशिष्ट VII (ड)

एक सहायक मिश्रबाइफ-द्वारा
रोचित जनसंख्या (हजार में)

कुल बच्चों की मृत्यु में 5 बर्ष के भीचे
के बच्चों की मृत्यु का प्रतिशत

अशोधित मृत्यु-दर

	1961	1971	1978 ¹	1961 ²	1971 ²	1978 ³	1961	1971	1978
1. आन्ध्र प्रदेश	अप्रा०	22	16			42.86	20.4	14.0	13.2
2. असम	अप्रा०	15	3			38.52	19.0	17.8	31.1
3. बिहार	अप्रा०	121	61			अप्रा०	23.3	14.2	अप्रा०
4. गुजरात	अप्रा०	113	15			54.56	16.8	16.4	12.7
5. हरियाणा	अप्रा०	अप्रा०	11			51.17	16.8	9.9	13.4
6. हिमाचल प्रदेश	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०			44.66	17.6	13.1	11.4
7. जम्मू व कश्मीर	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०			39.67	17.0	10.5	11.6
8. कर्नाटक	अप्रा०	7	5			29.07	17.6	12.1	11.7
9. केरल	अप्रा०	अप्रा०	11			48.32	13.7	9.0	7.0
10. मध्य प्रदेश	अप्रा०	14	11			38.68	21.5	15.6	15.1
11. महाराष्ट्र	40	13	9			अप्रा०	16.9	12.3	10.3

परिशिष्ट VII (च)

राज्य	अशोधित जन्म दर			शिशु मृत्यु दर		
	1961	1971	1978	1961*	1971	1978
1 आन्ध्र प्रदेश	39.2	33.8	34.8		109	117
2 असम	48.4	35.5	30.6		137	118
3 बिहार	41.9	32.8	अप्रा०		अप्रा०	अप्रा०
4 गुजरात	41.6	40.0	35.8		144	122
5 हरियाणा	44.5	42.1	33.4		90	109
6 हिमाचल प्रदेश	37.6	37.3	27.8		105	101
7 जम्मू कश्मीर	41.5	32.9	32.7		70	73
8 कर्नाटक	39.9	31.7	29.2		92	82
9 केरल	37.5	31.1	25.2		60	42
10 मध्य प्रदेश	46.6	39.1	37.2		145	143
11 महाराष्ट्र	41.0	32.2	26.9		107	81
12 मणिपुर	अप्रा०	33.3	32.2		अप्रा०	25
13 मध्यांच	अप्रा०	अप्रा०	32.0		अप्रा०	अप्रा०
14 नागालैंड	अप्रा०	अप्रा०	22.9		अप्रा०	अप्रा०
15 उत्तीसा	41.3	34.6	32.9		134	133
16 पञ्जाब	36.9	34.2	29.4		112	117
17 राजस्थान	42.7	42.4	35.5		127	140
18 सिक्किम	अप्रा०	अप्रा०	अप्रा०		अप्रा०	अप्रा०
19 तमिलनाडु	36.8	31.4	28.8		114	105
20 त्रिपुरा	अप्रा०	35.5	28.8		78	114
21 उत्तर प्रदेश	42.5	44.9	40.4		183	177
22 पश्चिम बंगाल	44.3	अप्रा०	अप्रा०		अप्रा०	अप्रा०

* अनुपलब्ध

अप्रा० = अप्राप्त

परिशिष्ट VII (छ)

राज्य	प्रतिष्ठान व्यक्तियों की औसत संख्या			कुल घरों से पकड़े व अद्व पकड़े घरों का प्रतिशत			आयमिक अवस्था से विचार्यों निशक अनुपात		
	1961	1971	1978*	1961	1971	1978*	1961	1971	1978
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1 आंध्र प्रदेश	295	295		41	48		36	37	49
2 अरुणाचल प्रदेश	243	330		20	20		40	42	34
3 बिहार	230	250		59	62		45	39	42
4 गुजरात	322	353		90	94		37	37	43
5 हरियाणा	अज्ञात	258		35	64		38	41	40
6 हिमाचल प्रदेश	178	237		70	80		23	28	32
7 उत्तर प्रदेश	200	256		54	55		34	32	26
8 कर्नाटक	313	397		73	74		33	42	46
9 केरल	247	219		36	40		39	39	35
10 मध्य प्रदेश	268	270		88	91		29	33	36
11 महाराष्ट्र	345	364		75	81		34	33	39
12 मणिपुर	197	251		8	11		25	22	16

1	II	3	4	5	6	7	8	9	10
13	मेवासव	अप० 2 00	...	28	30		अप०	36	35
14	मगलदे	2 97	'	14	21		10	42	21
15	उकीमा	2 08		19	30		36	33	34
16	पजाव	2 47	...	19	70		38	38	40
17	राधापान	2 60	..	64	75		31	30	39
18	तिरिचम	अप०	"	47	65		अप०	अप०	26
19	मयिराद	1 11	'	42	48		34	34	38
20	विपुल	3 61	...	8	9		28	36	31
21	उत्तर प्रदेश	2 02	'	56	11		40	52	49
22	प० बगल	3 14	'	45	53		31	36	36

० अग्रपुल ३१,
अप० २०० अपान

परिशिष्ट VII (ज)

राज्य	प्राथमिक अवस्था में नामांकित सहस्रियों का प्रतिशत			व्ययस्क साक्षरता का अनुपात		
	1961	1971	1978	1961	1971	1978*
1 आंध्र प्रदेश	52.2	53.4	64.8	28	35	
2 अरुणाचल प्रदेश	50.4	53.7	60.3	14	43	
3 बिहार	24.1	59.6	43.6	24	29	
4 गुजरात	52.9	62.9	82.3	27	40	
8 हरियाणा	34.7	37.8	49.5	33	40	
6 हिमाचल प्रदेश	20.9	60.5	82.0	22	43	
7 जम्मू और कश्मीर	22.7	37.9	48.1	15	29	
8 कर्नाटक	55.3	71.6	78.9	34	43	
9 केरल	98.8	113.3	102.1	66	81	
10 मध्य प्रदेश	22.4	31.6	40.3	33	31	
11 महाराष्ट्र	58.4	70.3	93.7	41	56	
12 मणिपुर	74.7	104.7	102.5	37	50	
13 मध्याप्रदेश	अज्ञा.	93.2	111.3	अज्ञा.	45	
14 नागालैंड	68.4	117.7	114.9	28	46	
15 उत्तरांचल	39.0	45.3	66.3	28	37	
16 पंजाब	34.7	67.3	105.8	33	48	
17 राजस्थान	26.3	21.6	28.3	20	28	
18 सिक्किम	अज्ञा.	अज्ञा.	95.4	अज्ञा.	अज्ञा.	
19 तमिलनाडु	65.9	83.7	102.0	39	51	
20 त्रिपुरा	38.1	61.0	64.8	31	50	
21 उत्तर प्रदेश	19.5	73.5	69.7	24	32	
22 व. व. व. व.	45.9	59.8	68.0	10	47	

* अनुपात अज्ञा. = अज्ञात

परिशिष्ट VII (झ)

राज्य	साक्षरता दर			प्राथमिक समूह में सभी सहस्रों में लिखित स्कूल से नामांकित सहस्रों का प्रतिशत		
	1961	1971	1978*	1961	1971	1978
1 आंध्र प्रदेश	21.2	24.6	29.9	26.0	31.6	34.5
2 अरुणाचल प्रदेश	27.4	28.7	अज्ञा.	36.4	43.4	42.6

3 बिहार	18.4	19.9	26.0	29.3	35.2	39.9
4 गुजरात	30.5	35.8	43.8	36.3	45.7	51.6
5 हरियाणा	19.9	26.9	35.8	44.3	61.2	69.5
6 हिमाचल प्रदेश	17.1	32.0	41.9	37.2	69.8	75.9
7 जम्मू-कश्मीर	11.0	18.6	22.0	37.7	46.9	55.5
8 कर्नाटक	25.4	31.5	38.4	32.4	42.8	50.2
9 केरल	45.8	60.4	69.2	67.8	69.2	91.9
10 मध्य प्रदेश	17.1	22.1	27.8	25.5	37.3	41.1
11 महाराष्ट्र	29.8	39.2	47.4	39.3	54.0	57.5
12 मणिपुर	22.0	29.5	42.0	65.0	59.8	70.8
13 मघाज	17.9	27.4	22.2	22.0	29.3	41.6
14 नागालैंड	21.7	26.2	42.2	33.2	61.7	81.6
15 उत्तराखण्ड	24.2	33.7	34.1	16.2	31.0	25.0
16 पंजाब	15.2	19.1	40.7	44.3	57.0	65.2
17 राजस्थान	22.0	22.0	24.1	24.0	25.8	40.4
18 सिक्किम	22.0	39.5	22.0	22.0	22.0	31.4
19 तमिलनाडु	20.2	31.0	45.8	44.4	58.7	61.1
20 त्रिपुरा	30.4	32.9	41.6	28.5	43.2	42.7
21 उत्तर प्रदेश	17.6	21.7	27.4	27.1	53.6	52.2
22 व. बंगाल	39.3	33.2	49.9	31.3	42.8	41.6

*1981 के आंकड़े, 22.0=अज्ञात

परिशिष्ट VII (अ)

राज्य	निम्नलिखित स्कूलों में नामांकित लड़कियों का प्रतिशत			प्रति हजार बॉं बिलीमीटर पर रेल लम्बाई (कि० मी०) में		
	1961	1971	1978	1961	1971	1978
1. आन्ध्र प्रदेश	7.6	13.5	16.8	16	17	17
2. असम	14.6	25.7	24.8	17	28	28
3. बिहार	3.8	7.2	13.4	28	30	30
4. गुजरात	15.2	24.5	31.3	28	29	29
5. हरियाणा	22.0	20.0	21.6	30	32	32
6. हिमाचल प्रदेश	7.6	23.5	30.8	9	5	5
7. जम्मू-कश्मीर	10.1	20.6	22.8	0	0	0
8. कर्नाटक	13.5	21.2	2.5	14	15	15
9. केरल	49.1	57.7	83.1	21	23	23

10	मध्य प्रदेश	5 0	12 3	14 3	12	12	14
11	महाराष्ट्र	15 3	26 7	32 2	16	17	15
12	मणिपुर	20 1	31 4	33 4	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
13	मेघालय	अज्ञा०	19 2	34 9	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
14	नागालैंड	16 2	42 6	60 4	अज्ञा०	7	1
15	उड़ीसा	2 1	9 1	16 0	12	12	13
16	पंजाब	12 6	34 4	44 4	40	42	42
17	राजस्थान	4 0	7 6	10 4	15	16	16
18	सिक्किम	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
19	तमिलनाडु	29 6	32 0	37 7	27	29	29
20	त्रिपुरा	11 7	26 2	26 2	1	1	1
21	उत्तर प्रदेश	5 2	14 6	18 4	27	19	30
22	प० बंगाल	11 5	25 1	21 8	40	43	42

परिशिष्ट VII(ट)

राज्य	प्रति हजार वर्ग किलोमीटर पर सड़क मार्ग (कि० मी०) में				बिजली प्राप्त गांवों का प्रतिशत				प्रति व्यक्ति बिजली खपत (सैकड़े कि० घाट घटों में)			
	1961	1971	1978		1961	1971	1978		1961	1971	1978	
1 आंध्र प्रदेश	160	263	359		8.98	29.68	53.7		1895	5440	अज्ञा०	
2 असम	357	386	528		0.05	2.08	9.79		0341	2097	अज्ञा०	
3 बिहार	262	670	917		34.01	11.46	26.94		3741	6387	अज्ञा०	
4 गुजरात	128	221	303		36.50	21.38	41.44		5119	13460	19690	
5 हरियाणा	343	306	420		10.73	88.86	100.00		3050	9525	16045	
6 हिमाचल प्रदेश	78	216	297		6.42	17.40	39.52		अज्ञा०	3373	5208	
7 जम्मू व कश्मीर	41	40	54		0.40	10.53	61.73		1421	3633	6209	
8 कर्नाटक	373	516	707		11.07	31.04	56.51		4357	10177	12635	
9 केरल	767	3114	4260		55.44	94.32	96.33		2837	7382	9646	
10 मध्य प्रदेश	107	190	260		0.53	9.74	23.07		1933	5288	9144	
11 महाराष्ट्र	176	316	432		2.13	34.09	60.01		7162	15454	20018	
12 पंजाब	54	385	525		1.55	9.62	32.00		अज्ञा०	0491	0410	

परिशिष्ट VII (ठ)

राज्य	औद्योगिक बिजली खपत			कृषिगत बिजली खपत		
	कुल का प्रतिशत			कुल का प्रतिशत		
	1961	1971	1978	1961	1971	1978
1 आंध्र प्रदेश	74.14	62.12	57.26	7.96	17.65	20.03
2 असम	59.13	59.31	74.01	बरा०	09	57
3 बिहार	93.50	81.14	79.96	1.04	1.90	5.34
4 गुजरात	83.44	74.40	66.46	1.83	11.14	15.78
5 हरियाणा	61.34	57.35	51.45	12.90	30.86	33.65
6 हिमाचल प्रदेश	बरा०	16.86	29.54	बरा०	64	2.54
7 जम्मू-कश्मीर	43.14	38.82	29.63	1.37	5.88	8.46
8 कर्नाटक	80.40	76.41	73.71	2.76	4.96	8.14
9 केरल	81.41	83.29	77.10	3.76	2.57	3.29
10 मध्य प्रदेश	83.55	81.40	79.98	61	2.92	5.48
11 महाराष्ट्र	69.84	70.31	62.52	51	4.53	8.67
12 मणिपुर	बरा०	20.26	13.80	बरा०	बरा०	बरा०
13 मेघालय	बरा०	बरा०	34.66	बरा०	बरा०	3.77
14 नागालैण्ड	बरा०	11.69	49.04	बरा०	बरा०	बरा०
15 उत्तरांचल	95.91	90.91	89.06	0.10	.51	0.77
16 पंजाब	61.34	65.52	52.11	12.90	21.90	31.65
17 राजस्थान	72.07	73.46	64.19	1.56	8.92	17.31
18 सिक्किम	बरा०	बरा०	बरा०	बरा०	बरा०	बरा०
19 तमिलनाडु	55.44	57.85	56.22	22.56	24.26	24.25
20 त्रिपुरा	बरा०	24.15	16.50	बरा०	0.27	7.87
21 उत्तर प्रदेश	57.14	70.62	58.55	17.96	13.67	25.60
22 व० वंगाल	76.61	72.82	68.74	02	41	1.04

परिमिष्ट VII (ड)

राज्य	प्रति व्यक्ति पारिवारिक निवासो लपत (मि.मी. के. इन्च. एच.)			प्रति साक्ष आवासी घर टेलीफोन-संख्या			प्रति साक्ष आवासी घर डिकप-संख्या		
	1961	1971	1978	1961	1971	1978	1961	1971	1978
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
आंध्र प्रदेश	0195	0406	0716		143	206		26	29
2 असम	0080	0255	0285		102	170		9	13
3 बिहार	0094	0161	0257		61	17		12	14
4 गुजरात	0342	0900	1583		234	497		17	23
5 हरियाणा	0367	0584	1267		184	231		15	19
6 हिमाचल प्रदेश	0330	0509	1283		186	190		37	20
7 जम्मू व कश्मीर	0623	1357	1366		166	216		18	21
8 कर्नाटक	0315	0774	1298		170	204		17	25
9 केरल	0298	0466	1046		178	322		15	17
10 मध्य प्रदेश	0138	0352	0484		84	128		6	14
11 महाराष्ट्र	0486	1352	2144		370	581		12	14
12 मणिपुर	0330	0354	0346		102	170		18	27

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
13 मेवालय	अप्र०	अप्र०	0563		102	177		17	25
14 भागलेश	अप्र०	0476	0729		102	170		12	17
15 उदीता	0103	0169	0327		58	88		15	25
16 पञ्चाङ्ग	0367	1006	2046		218	469		17	22
17 राजस्थान	0101	0281	0484		112	174		13	23
18 त्रिविन्द्य	अप्र०	अप्र०	अप्र०		अप्र०	अप्र०		47	49
19 तमिलसाहित्य	0450	0809	1250		256	379		20	24
20 विपुला	अप्र०	0311	0465		102	170		15	23
21 उत्तर प्रदेश	0104	0441	0657		84	122		12	15
22 प० बंगाल	0997	1450	1287		289	350		10	13

परिशिष्ट VII (द)

राज्य	पेयजल वृष्टि से समस्या गावों का प्रतिशत			कुल आबादी में रोजगार तलाशकों का प्रतिशत		
	1961	1971	1978	1961	1971	1978
1 वा.प्र. प्रदेश	अज्ञा०	22.53	20.14	0.30	0.64	1.66
2 असम	अज्ञा०	34.28	69.40	0.25	0.44	1.27
3 बिहार	अज्ञा०	31.80	33.70	0.28	0.60	1.71
4 गुजरात	अज्ञा०	16.42	36.76	0.31	0.59	1.26
5 हरियाणा	अज्ञा०	62.26	49.61	0.36	0.86	2.42
6 हिमाचल प्रदेश	अज्ञा०	55.57	60.56	0.21	1.25	2.48
7 जम्मू-कश्मीर	अज्ञा०	61.51	73.55	0.14	अज्ञा०	83
8 कर्नाटक	अज्ञा०	30.76	30.57	0.35	0.82	1.49
9 केरल	अज्ञा०	114.40	46.53	0.83	1.40	3.68
10 मध्य प्रदेश	अज्ञा०	19.78	39.62	0.23	0.61	1.48
11 महाराष्ट्र	अज्ञा०	14.63	14.67	0.43	0.72	1.62
12 मणिपुर	अज्ञा०	56.58	54.63	1.28	2.80	4.81
13 मेघालय	अज्ञा०	72.14	69.50	अज्ञा०	अज्ञा०	0.90
14 नागालैंड	अज्ञा०	84.70	72.29	अज्ञा०	अज्ञा०	0.44
15 उत्तीसा	अज्ञा०	9.83	24.02	0.39	0.75	2.37
16 पंजाब	अज्ञा०	19.20	11.89	0.36	0.75	1.73
17 राजस्थान	अज्ञा०	12.84	60.15	0.22	0.53	0.92
18 सिक्किम	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
19 तमिलनाडु	अज्ञा०	16.43	113.40	41	96	2.03
20 त्रिपुरा	अज्ञा०	71.84	67.95	35	1.81	3.17
21 उत्तर प्रदेश	अज्ञा०	13.75	27.31	88	.48	1.32
22 व.प्र. नेपाल	अज्ञा०	32.70	71.72	92	1.45	2.82

परिशिष्ट VII (ण)

राज्य	प्रति तिमेमा-पर आबादी (हजार मे)				प्रति करोड़ आबादी पर व्यवसायिक बैंक शाखा				प्रति हजार आबादी पर मवेशी संख्या			
	1961	1971	1978		1961	1971	1978		1961	1971	1978	
1. आंध्र प्रदेश	46	37	31		93	211	461		907	761	627	
2. असम	11	89	96		39	96	239		716	536	525	
3. बिहार	294	235	193		38	90	231		658	497	483	
4. गुजरात	83	71	65		190	477	679		652	567	456	
5. हरियाणा	138	119	110		176	280	583		707	628	579	
6. हिमाचल प्रदेश	176	150	129		16	416	797		958	1363	1202	
7. जम्मू-काशीर	198	163	135		76	230	614		147	930	812	
8. कर्नाटक	52	42	39		200	400	719		876	751	632	
9. केरल	40	33	27		311	428	954		279	232	221	
10. मध्य प्रदेश	142	120	178		59	153	324		1161	962	328	
11. महाराष्ट्र	77	64	59		148	319	522		659	521	505	
12. मणिपुर	200	214	218		26	58	252		635	474	387	

13. वेवालय	अर्थी०	202	174	अर्थी०	149	434	अर्थी०	752	667
14. मायालई	93	87	113	अर्थी०	96	471	अर्थी०	631	551
15. डोना	297	246	197	30	85	281	828	801	749
16. दजद	149	120	102	176	451	933	707	639	572
17. राजावाट	190	161	139	88	215	408	1662	1512	1320
18. निविसय	अर्थी०	अर्थी०	अर्थी०	अर्थी०	अर्थी०	अर्थी०	अर्थी०	अर्थी०	अर्थी०
19. तदिवनाई	47	34	31	215	350	573	670	572	525
20. तिरुण	190	172	172	35	77	365	645	471	451
21. गुणर प्रदेश	231	183	156	60	144	314	670	558	506
22. व० बगाल	93	78	75	70	166	315	506	432	373

परिशिष्ट VII (त)

एक उचित मूल्य-दूकान द्वारा सेवित औसत आबादी (हजार में)

राज्य	1961	1971	1978
1. आंध्र प्रदेश	40.79	4.26	2.27
2. असम	13.70	1.39	1.46
3. बिहार	5.02	2.58	2.39
4. गुजरात	5.92	3.52	3.46
5. हरियाणा	अज्ञा०	3.48	2.75
6. हिमाचल प्रदेश	20.36	1.33	1.52
7. जम्मू-कश्मीर	6.20	5.32	4.74
8. कर्नाटक	15.76	2.73	2.45
9. केरल	2.70	1.90	2.05
10. कश्मीर प्रदेश	62.50	4.14	4.76
11. महाराष्ट्र	6.04	1.97	2.13
12. मणिपुर	55.71	3.60	3.01
13. मध्य प्रदेश	अज्ञा०	1.12	0.83
14. नागालैंड	अज्ञा०	3.69	10.43
15. उत्तराखण्ड	43.33	7.34	2.48
16. पंजाब	56.55	3.13	1.31
17. राजस्थान	110.16	6.30	3.42
18. सिक्किम	अज्ञा०	अज्ञा०	अज्ञा०
19. तमिलनाडु	26.19	19.10	4.52
20. त्रिपुरा	17.81	3.98	2.73
21. उत्तर प्रदेश	14.62	6.52	4.15
22. प० बंगाल	3.26	2.73	2.87

परिशिष्ट VII (क)

राज्य	प्रति व्यक्ति स्वास्थ्यगत योजना व्यय (रुपयों में)			प्रति व्यक्ति शिक्षागत योजना व्यय (रुपयों में)		
	1961	1971	1978	1961	1971	1978
1 आ.प्र. प्रदेश	2.08	2.29	13.16	2.03	15.02	29.67
2 असम	2.40	5.74	10.40	5.72	17.98	39.01
3 बिहार	1.39	3.75	6.18	2.82	8.78	20.11
4 गुजरात	1.52	8.82	15.15	5.01	18.28	39.97
5 हरियाणा	2.21	8.82	18.15	5.92	19.73	35.17
6 हिमाचल प्रदेश	अज्ञा.	12.20	20.80	अज्ञा.	38.11	62.79
7 जम्मू-काश्मीर	2.90	11.47	20.50	5.26	20.92	42.00
8 कर्नाटक	1.95	5.79	13.33	5.22	18.28	33.39
9 केरल	2.60	8.69	16.81	9.43	30.70	59.24
10 मध्य प्रदेश	1.69	5.59	11.47	4.36	13.06	24.18
11 महाराष्ट्र	2.26	8.47	15.11	5.79	20.04	36.56
12 मणिपुर	अज्ञा.	10.14	14.28	अज्ञा.	47.16	50.42
13 मेघालय	अज्ञा.	13.88	30.00	अज्ञा.	17.80	50.39
14 नागालैंड	अज्ञा.	37.74	71.23	अज्ञा.	39.81	94.52
15 ओड़ीसा	1.46	5.78	11.74	2.44	12.35	18.25
16 पंजाब	2.21	8.30	19.85	5.92	22.99	49.35
17 राजस्थान	2.20	9.65	16.25	5.13	17.19	30.94
18 तमिलनाडु	अज्ञा.	अज्ञा.	अज्ञा.	अज्ञा.	अज्ञा.	अज्ञा.
19 त्रिपुरा	2.44	8.20	15.29	5.41	20.81	35.31
20 त्रिपुरा	अज्ञा.	2.91	18.64	अज्ञा.	9.43	57.66
21 उत्तर प्रदेश	0.99	2.97	8.76	2.38	11.38	22.77
22 प. बंगाल	2.49	6.69	15.85	4.73	16.95	29.29

क्षेत्रीय आर्थिक विकास : समस्याएं तथा विधियां

द्वितीय विश्वयुद्ध की समाप्ति तक तथाकथित अर्धविकसित देशों की अर्थव्यवस्थाएं लगभग जड़बस्त थीं। और तब तक अर्थशास्त्री समाज का ध्यान इनके आर्थिक विकास की ओर पर्याप्त आकृष्ट नहीं था। किन्तु यह युद्ध एक महान विभाजक रेखा सिद्ध हुई। तब से नये स्वतंत्र देशों में आर्थिक विकास की समस्याओं के प्रति जागरूकता आयी। शीर्षकालीन पारम्परिक मान्ति एवं प्रगति की ध्यान में रखकर विकसित देशों ने भी इन समस्याओं के प्रति गहरी रुचि दिखाने आरम्भ की। यह बात बरबस अपनी ओर ध्यान आकृष्ट कर लेती है कि हम के वर्षों में इन अर्धविकसित देशों के आर्थिक पिछड़ेपन पर साहित्य का झण्डा बढ़ता गया है। कई दृष्टिकोणों से उनकी समस्याओं का विश्लेषण हुआ है। किन्तु यह अधिकांशतया समष्टिगत स्तर पर ही सीमित रहा है। विकसित देशों की तुलना में ये देश पीछे हैं। और स्वयं इन अर्धविकसित देशों में ही कुछ क्षेत्र आर्थिक दृष्टि से उन्नत, तथा कुछ पिछड़े हो सकते हैं। ऐसे पिछड़े क्षेत्रों की समस्याओं के प्रति लोगों का ध्यान अपेक्षाकृत नहीं के बराबर रहा है। यह बात माननी होगी कि कुछ ऐसे तत्त्व अवश्य रहें हैं, जो लगातार इन पिछड़े क्षेत्रों के हित के विरुद्ध कार्यशील होंगे। हो सकता है कि आर्थिक विकास की दौड़ में विलम्बित आरम्भ ही उनकी कमजोरी रही हो। इन कमजोरियों के मूल स्रोत शिक्षा अनुभव तथा तकनीकी कौशल की अपेक्षाकृत कमियां हो सकती हैं। किसी देश के अन्तर्देशीय आर्थिक सम्बन्धों या पारम्परिक निर्भरता से पिछड़े प्रदेश सामान्दित हो सकते हैं, बशर्ते कि ये प्रदेश प्रेरित विनियोजन तथा रोजगार, तकनीकी ज्ञान एवं बाह्य बस्तों के आनुपातिक दौड़-धुनित गत्तात्मक स्फुरण की आवश्यकताएं कर सकें।

साथ ही जिस देश के कुछ भाग विकसित और अधिकतर भाग पिछड़े हों, वहां समग्र एवं प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय, कुल निर्यात-मात्रा, तथा विनियोजन की समस्त एवं औसत मात्रा आदि जैसे समष्टिगत सूचकों के आधार पर सभी क्षेत्रों की आर्थिक प्रगति का निश्चित अनुमान नहीं लगाया जा सकता। वास्तविकता तो यह है कि ऐसे सूचकों का अनुसरण प्रगति के बारे में गलत निष्कर्ष दे सकती है क्योंकि सूचके देश और इसके विभिन्न भू-भागों की प्रगति में भिन्नताएं हो सकती हैं।

इससे भी बढ़कर, हम आर्थिक विकास के समष्टिगत प्रतिमानों को अर्धविकसित देशों के सन्दर्भ में अपना भी नहीं सकते। कारण स्पष्ट हैं। जहां विकसित देश तकनीकी नवीनताओं तथा बढ़ते-मान उत्पादनताओं की टिप्पण दर के साथ स्वचालित आदि

विकास-प्रक्रिया के मध्य से भुजर रहे हैं, वहाँ अर्द्धविकसित देशों में विकास-प्रक्रिया का श्रीगणेश भी बाकी है। अस्तु, "जब हमें विकास-प्रक्रिया का आरम्भ करना है, तब हमारी समस्याओं का विभिन्न स्वभाव हमसे यह अपेक्षा रखता है कि हम मर्यादित इकाइयों से ऊपर उठें, तथा अपनी पिछड़ी अर्थव्यवस्था के वास्तविक ढाँचे की छानबीन करें, और इसमें प्रगति बिन्दुओं की तलाश करें।"¹²

मिरडाल ने भी किसी देश की क्षेत्रीय विषमताओं के कारण तत्त्वों की ओर ध्यान आकषिप्त किया है। ये तत्त्व दुधारी हैं। य अन्तर्देशीय प्रगति-विषमताओं को गहन तो करते ही हैं, साथ ही उन्नत क्षेत्रों की प्रगति दर को, और पिछड़े क्षेत्रों की अधोगति-दर को गति प्रदान करते हैं। विषमताबद्ध इन तत्त्वों में जनमर्यादा-सम्बन्धी तत्त्व प्रमुख है। निर्धन भूभागों में सम्पन्न भूभागों की अपेक्षा प्रजनन-दरें ऊँची होती हैं। साथ ही योग्य, कुशल तथा प्रतिशित लोग रोजगार की तलाश में पिछड़े भूभागों से विकसित भूभागों में प्रवाहित होते रहते हैं। इससे पिछड़ी जगहों में परायणता-भार बढ़ता है, और क्षेत्रीय विषमताओं की प्रवृत्ति बसबनी होती है। श्री मिरडाल स्पष्ट करते हैं, "पूर्वस्थापित विकास केन्द्रों में स्थित उद्योगों को (जहाँ सामान्यतया वर्तमान प्रतिफल नियम कार्यशील रहता है) बाजार की स्वतन्त्रता तथा विस्तृतता के कारण जो प्रतिफल लाभ प्राप्त होते हैं, उनके फलस्वरूप दूसरे क्षेत्रों में पूर्वस्थित दम्तकारियाँ एवं उद्योगों की प्रगति में बाधा उत्पन्न हो जाती है। जो क्षेत्र विकास-महुर से अछूने लगे, उनमें एक अच्छी सड़क-प्रणाली न व्यवस्थित हो सके, उनकी तो समस्त मार्गनिर्देश उपयोगिताएँ अक्रमण हो जायेंगी।"

बाजारों की सीमितता के कारण पूँजी-प्रवाह भी भी प्रवृत्ति पिछड़े इलाकों से उन्नत इलाकों की ओर होगी।

पुनः पिछड़े क्षेत्रों से सम्पन्न क्षेत्रों में प्राथमिक उपजों का निर्यात-विस्तार हो सकता है। किन्तु इस विस्तार के फलस्वरूप द्वितीयक तथा तृतीयक अर्थों के विकास-जनित स्फुरण-प्रभावों से पिछड़े क्षेत्रों की अर्थव्यवस्था अछूती न हो जायेगी। व्यवहार में यह देखने को मिला है कि विस्तीर्णकरण, यातायात-विस्तार, भण्डारण, बीमा, एवं पिछड़े क्षेत्रों में आये बच्चे माल के परिष्करण आदि जैसे द्वितीयक एवं तृतीयक अर्थों का विस्तार स्वयं विकसित क्षेत्रों में ही होता है।

एक और बात है। हालांकि किसी क्षेत्र के एकांगी विकास के दो प्रभाव होते हैं। विस्तारक तथा अवरोधक। किन्तु पिछड़े क्षेत्रों के विकास की अवस्था में अवरोधक प्रभावों का बाहुल्य होता है, जैसा कि व्यवहार में देखा गया है। "सामान्यतया, जब न्यून विकास के साथ विस्तारक प्रभाव भी न्यून रहते हैं तो क्षेत्रीय कार्य-कारण-सम्बन्ध के

¹² एच. मि. ड., ऐन इट्रोडक्शन टू इकॉनामिक डेवलपमेंट्स इन इण्डियन मिनिमल और आर्थिक-डेवलपमेंट', एडिटेड, अपवासा एण्ड मिड ग्युवार्स 1961 पृ. 113

¹³ मिरडाल, इकॉनामिक डेवलपमेंट एण्ड अवरोधकताएँ रीम म, म. एन. 1957, पृष्ठ 2)

फलस्वरूप बाजार की प्रतियोगी क्षमिका उन प्रवृत्तियों का पोषण करती हैं जो क्षेत्रीय विषमताओं में वृद्धि लाती हैं। साथ ही ये विषमताएँ स्वयं विकास-गति को ज्विल करती हैं, और समता-वर्द्धक नीतियों के शक्तिपरक आधार को कमजोर कर देती हैं। ऊँचा विकास-स्तर विस्तारक प्रभावों को बलशाली बनाता है, तथा क्षेत्रीय विषमताओं की प्रवृत्ति पर अकुश लगाता है। इससे आर्थिक विकास का पोषण तो होता ही है, माय-माय क्षेत्रीय विषमताओं के न्यूनोत्तरण से प्रेरित नीतियों के लिये अनुकूल दगावा का मूजन होता है।³

अधिकतम आय बनाम अधिकतम क्षेत्रीय सन्तुलन

सामाजिक न्याय का तवाजा मिर्फ इतना ही नहीं है कि समाज के विभिन्न वर्गों के बीच आय एवं दौलत का समान वितरण हो, बल्कि यह भी कि देश के विभिन्न क्षेत्रों के बीच सन्तुलित विकास हो। यह इसलिए आवश्यक है कि आर्थिक विकास का लाभ देश के विभिन्न क्षेत्रों को पर्याप्त समान रूप से प्राप्त हो सके। आय के अधिकतम उत्पादन तथा इसके समान क्षेत्रीय वितरण, इन दोनों के बीच विरोध हो सकता है। इसलिये इनके बीच सामंजस्य लाया जा सकता है। तकनीक, उत्पादकता, तथा कुशलता की दृष्टि में औद्योगिक इकाइयों की स्थापना कई इलाकों में करने की अपेक्षा उन्हीं कुछ इलाकों में लाभदायक होगी जहाँ अनुकूल परिस्थितियाँ हों। इससे आय का उत्पादन तीव्र गति में होगा, और तज्जनित विस्तारक प्रभावों के फलस्वरूप पूर्वकालीन पिछड़े क्षेत्रों के विकास की गति मिलेगी। तात्पर्य यह है कि भौगोलिक दृष्टि से असन्तुलित विकास-मदति को अपनाने से विकास-प्रक्रिया बलवती होगी। इसका आशय यह हुआ कि उद्योगो तथा सम्बन्धित अचलों में भारी विनियोजन के लिये कुछ चुने हुए अनुकूल क्षेत्रों का ही चुनाव होना चाहिये। ये ही क्षेत्र विकास-बिन्दु का काम करेंगे। इन विकास-बिन्दुओं से जो विस्तारक प्रभाव उत्पन्न होंगे, उनमें अन्य क्षेत्र भी विकसित होंगे। इस तरह विकास की अंतर्क्षेत्रीय विषमताएँ एक ही साथ स्वयं विकास की अनिवार्य सहगामिनी तथा पूर्व गतों बन जाती हैं।⁴ मुई लेफेब्रर का भी यही मत है कि पिछड़े क्षेत्रों के आगामी विकास के लिये अधिक उन्नत उद्योग-क्षेत्रों का विकास आवश्यक है। अगर इन उन्नत क्षेत्रों में विनियोजन अवरोधित होगा, तो सामान्य वृद्ध-क्षमता कुण्टित होगी, तथा पिछड़े क्षेत्रों की विकास-प्रक्रिया और भी अधिक कुण्टित होगी।⁵

विपरीत इस मत के, कुछ अर्थशास्त्री आरम्भ से ही क्षेत्रीय विकास पर जोर देते हैं। उनकी राय में क्षेत्रीय विकास की स्वाभाविक प्रक्रिया पर तभी भरोसा करना

³वी० हिगिन्स, इकानामिक डेवलपमेंट, सन्दन, 1959, पृष्ठ 352

⁴के० एन० प्रमद, द इकानामिक ऑफ बेंकवर्क रोजन्स इन ए बेंकवर्क इकानामी, वात्स्य वन, वक्तव्य, 1967, पृष्ठ 21

उत्पन्न होगा, जबकि प्रत्येक क्षेत्र विकास का एक न्यूनतम स्तर हासिल कर ले। कहा जाना है कि "यह समस्या परिपक्व औद्योगिक देशों में विशेष महत्त्व नहीं रखती, क्योंकि वहाँ मूल क्षेत्रों के विस्तारक प्रभाव बलवती होने हैं, और स्थान-व्यय तथा बन्धन के अन्तर्देशीय अन्तर न्यून हो जाते हैं।"⁶

श्री मिरडाल⁷ का कहना है कि यदि सरकार प्रभावक नीतियों का सम्पादन नहीं करती और क्षेत्रीय विषमताओं को घटाने के लिये मुनिश्चित परिश्रमनाओं को कार्यान्वित नहीं करती, तो आर्थिक दृष्टि में पिछड़े देशों में स्थानीय विकास-जनित विस्तारक प्रभाव कमजोर हो जाते हैं, तथा विकसित एवं पिछड़े क्षेत्रों के बीच घुसा व्यापार होने से क्षेत्रीय विषमताएँ उत्पन्न हो जाती हैं।

अस्तु यह सोचना कि आर्थिक परिपक्वता की प्राप्ति के साथ क्षेत्रीय विषमताएँ घटती जाएँगी, गलत होगा। "समस्या अल्पकालीन है, तथा आर्थिक परिपक्वता के साथ इसका हल निकलता जाएगा, यह मत सामान्य नहीं। यह विशेषकर भारत-जैसे देशों में सही उत्तरला है, जहाँ विकास तथा प्रगति-दर की क्षेत्रीय विषमताओं के कारण समाज उत्पन्न हो गये हैं; और आकार, सामाजिक-सह-सांस्कृतिक विभिन्नता, एक क्षेत्रीयता की उच्च भावना के कारण यह तनाव बढ़ता जा रहा है।"⁸

इसमें यह स्पष्ट होता है कि किसी देश के आर्थिक विकास के उद्देश्य में दो परस्पर-विरोधी तत्त्व उठ खड़े होते हैं। प्रथम का सम्बन्ध है देश की तीव्र आर्थिक विकास-दर से, जिसकी मांग राष्ट्रीय आत्म, प्रति व्यक्ति आय एवं सम्पूर्ण विनियोग जैसे समष्टिगत सूचकों के द्वारा की जाती है, और दूसरे का सम्बन्ध है क्षेत्रीय विकास के आदर्श से, जिसकी प्राप्ति के लिये आरम्भ से ही उद्योगों के फैलाव की आवश्यकता है। किन्तु सदैव-जैसे अर्थशास्त्रियों ने इन दोनों मतों में सामंजस्य लाने की कोशिश की है। उनकी राय में दो बातें साथ साथ करनी होंगी। तीव्र आर्थिक विकास के लिये विकसित क्षेत्रों में बृहत औद्योगिक परियोजनाओं को चलाया जाय, तथा पिछड़े क्षेत्रों में मरम्मत-विकास, ग्रामीण एवं लघु उद्योगों, एवं ग्रामीण कार्यक्रमों पर जोर दिया जाय। साथ-ही उचित मूल्य-नीति तथा मातापात-नीति के द्वारा इन पिछड़े क्षेत्रों के औद्योगीकरण को बढ़ावा दिया जाय।

इसके विपरीत मार्गिलन⁹ जैसे अर्थशास्त्री क्षेत्रीय विकास के उद्देश्य को अधिक महत्त्व देने हैं। इसके लिये वे पिछड़े क्षेत्रों में बृहत विकास-परियोजनाओं की स्थापना पर

⁶बीडमन एण्ड अनाल्डो, रोजनन डेक्लरमेंट एण्ड प्लानिङ—ए रीडर, एच० आई० टी० प्रेस, रीडिंग एण्ड मदन, 1963, पृष्ठ 3-6

⁷श्री० मिरडाल, पुबोडून

⁸श्री० नाथ, रोजनन डेक्लरमेंट इन इन्डियन प्लानिङ, इण्डियन एण्ड फोनिटिक सोसल, एनप्रस नम्बर, जनवरी 1970, पृष्ठ 253

⁹एच० ए० मार्गिलन, इन्डियन इक्विस्ट्रमेंट राइटरेरिंग, एच० आई० टी० प्रेस, रीडिंग एण्ड मदन, 1967, पृ० 23-29

जोर देने हैं। ऐसी बृहत परियोजनाओं से उत्पन्न आन्तरिक प्रभावों तथा अन्तराष्ट्रीय पृष्ठभूमि सम्बन्धों के फलस्वरूप समस्त अर्थव्यवस्था लगातार ऊँचे स्तरों की प्राप्ति करती जायेगी।

आदर्श नीति यह होगी जिसमें आर्थिक विज्ञान के विभिन्न मूल माने क्षेत्रों की समस्त अर्थव्यवस्था के परस्पर निर्भर जगों के स्तर में देखा जाय, तथा आन्तरिक विभिन्न क्षेत्रों के ऐसे विकास का प्रदत्त करें जि समूचे देश में एक समन्वित तथा अन्तर्सम्बन्धित अर्थव्यवस्था की प्राप्ति हो। इस उद्देश्य की दृष्टि के विभिन्न क्षेत्रों की विकास-सम्पादनाओं का चेष्टा-आस्था प्राथमिक आवश्यकता होगी। तत्पश्चात् आयाजना को इन सम्पादनाओं के दाहनायक क्षेत्रीय मागनाएँ इस प्रकार बनानी होंगी कि पूरे देश का आर्थिक समन्वय सम्भव हो।¹⁰ क्षेत्रीय विकास का उच्च क्षेत्रीय आत्मनिर्भरता नहीं हानी। न ही ऐसे विकास में क्षेत्रीयता को बल मिलना चाहिए। इसका अर्थ ऐसी राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था है, जिसमें विभिन्न क्षेत्र विकसित और परस्पर निर्भर हों। विकास की आर्थिक अवस्था में कृत्रिमता तथा राष्ट्रीय आय के अधिकतम उत्पादन को ध्यान में रखना होगा। किन्तु इन पर अनावश्यक दायें नहीं होना चाहिए। पिछड़े क्षेत्रों में सामाजिक-सह-आर्थिक विवेकानि सुविधाओं के विकास पर ध्यान बाँटना होगा। इससे आर्थिक विकास की गति ऊँची जाँगे हुए होगी। आशा है कि जब समूचे देश की उत्पादकता का स्तर काफी ऊँचा हो जायेगा, तो यातायात-सवहन, विद्युत, तथा अन्य आर्थिक-सह-सामाजिक विवेकानि सुविधाओं के विस्तृत जाल बिछाने पर आर्थिक विकास की क्षेत्रीय दिपमताओं को दृढ़ करना आसान होगा। सीमित क्षेत्रों में आर्थिक क्रियाओं के केन्द्रीकरण से उत्पन्न खतरों के खयाल से भी सन्तुलित क्षेत्रीय विकास आवश्यक ही जाता है। जब प्राकृतिक साधनों की क्रमिक निःशेषण-प्रक्रिया कार्यशील है तो एक समय के बाद ऐसे मागनों पर आधारित उद्योगों को बन्द कर देना होगा। या वही अगर इन उद्योगों ने उत्पन्न बस्तुओं की माँग में एकाएक गिरावट आनी, तो राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था खतरों में गिरा-कीर्ण हो जायेगी। किन्तु अगर हम उद्योगों की स्थापना में क्षेत्रीय विवेकीकरण पर जोर दें तो इन खतरों से दूर रह सकेंगे, पहले जब कोयला चालक-शक्ति की एकमात्र साधन था, और यातायात का एकमात्र साधन रेलमार्ग था, तो उद्योगों की स्थापना कोयला-खदानों तथा रेल-केन्द्रों के समीप केन्द्रित हुआ करती थी। किन्तु अब मोमकाय पनविद्युत-शक्ति-सम्पत्तियों की स्थापना, नम्बो नुगियों पर विद्युत-शक्ति की व्यवस्था तथा मोटर-यातायात की लोकप्रियता के फलस्वरूप उद्योगों का भौगोलिक छिन्नगव सम्भव हो रहा है। अन्तु पिछड़े क्षेत्रों के औद्योगीकरण में प्रगति लाने के लिये ऐसी मरचनात्मक सुविधाओं की व्यवस्था पर जोर अनिवार्य है।

¹⁰ फिर भी तकनीकी साधनरहित क्षेत्रों से सम्पादन साधन-सम्पन्न क्षेत्रों में उत्पन्न के अन्तरिक दहिमन की बात कभी-कभी सोची जा सकती है।

क्षेत्रीय विनाम का एक और लाभ है। जब कुछ सीमित शहरों और औद्योगिक इलाकों में जनसंख्या का जमाव घना हो जाता है, तो मौलिक नागरिक सुविधाओं के अभाव में मीडभाट की नाना बुराईया फैल जाती हैं। क्षेत्रीय विकास इन बुराईयों के पनपने पर प्रतिबन्ध लगाता है।

पश्चिम में क्षेत्रीय विकास

पश्चिम के विकसित देशों में भी सन्तुलित क्षेत्रीय विनाम की आवश्यकता महसूस की गयी। प्रथम विश्वयुद्ध की पूर्ववर्ती अवधि में ही फ्रांस, जर्मनी तथा स्वीडेन जैसे देशों में सन्तुलित क्षेत्रीय विकास हेतु विभिन्न उपाय अपनाए। उनमें बाद जब फ्रांस में आर्थिक योजनाकरण का सम्पादन आरम्भ हुआ, तो क्षेत्रीय आयोजन इसका एक अंग माना गया। 1962 की फासीसी योजना में पूरे देश को 21 योजना-क्षेत्रों में बांटा गया। प्रत्येक क्षेत्र के लिये अलग-अलग योजनाएँ बनीं और इन सभी योजनाओं को राष्ट्रीय योजना में सम्मिलित किया गया।

1933 में संयुक्त राष्ट्र अमेरिका के 'टेनेसी नदी घाटी अधिकरण' (टी०बी०ए०) की स्थापना का उद्देश्य विभिन्न राज्यों के सम्बन्धित पिछड़े क्षेत्रों का विकास ही था। अनायोजित राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था में क्षेत्रीय आयोजन का यह अनावश्यक उदाहरण था। यह परियोजना, राष्ट्रीय योजना का अंग नहीं, क्योंकि राष्ट्रीय योजना का महा नामो-निशान नहीं था। यह स्वयं अपने में एक पूर्ण इकाई है। वस्तुतः यह आयोजित अर्थव्यवस्था एक बृहत सार्वजनिक कार्यक्रम का सम्मिश्रण है। सम्पूर्ण क्षेत्र पर बृहत सार्वजनिक कार्यक्रम विभाग का नियंत्रण मात्र आशित है। यह नियंत्रण निश्चित ही कुछ कठिन है, क्योंकि जहाँ राज्य भूभाग उन्मुक्त है, वहाँ यह क्षेत्र अवरुद्ध नहीं।²¹

इंग्लैंड में भी देश के विभिन्न भूभागों में उद्योगों के सन्तुलित विकास के लिए क्षेत्रीय आयोजन की आवश्यकता महसूस हुई, जब 'ग्रेट ब्रिटेन की औद्योगिक जनसंख्या के वितरण पर गठित जाही आयोग' (रायल कमीशन ऑन द डिस्ट्रीब्यूशन आफ द इन्डस्ट्रियल पापुलेशन ऑफ ग्रेट ब्रिटेन) तथा 'राजनीतिक एवं आर्थिक आयोजन' (पी० ई० पी०) के क्षेत्रीय विभाग तथा औद्योगिक स्थान निर्धारण—मक्ली अध्ययन-क्षेत्रों की पैनी दृष्टि इस आवश्यकता की ओर आकर्षित हुई। बाद में अपेक्षाकृत पिछड़े क्षेत्रों की आर्थिक प्रगति के लिए कई महत्त्वपूर्ण कदम उठाए गए।

साम्यवादी देशों में क्षेत्रीय आयोजन

साम्यवादी देशों की केन्द्रीय योजनाओं में भी क्षेत्रीय आयोजन को काफी महत्त्व दिया जाता है। सोवियत रूस के प्रत्येक गणतन्त्र का अपने क्षेत्र के संपन्न विकास के लिए अपनी-अपनी योजना बनाने का अधिकार प्राप्त है। 1962 से इन गणतन्त्रीय

योजनाओं के विषय और महत्त्व में एकाएक पर्याप्त वृद्धि हुई है। 'सोवनांछात्र' अर्थात् 'क्षेत्रीय आर्थिक परिषदों की स्थापना से योजनाकरण में क्षेत्रीय विकेन्द्रीकरण का महत्त्व स्पष्ट हो जाता है।¹²

यूगोस्लाविया में भी क्षेत्रीय आयोजन को राष्ट्रीय योजना का एक महत्वपूर्ण पूरक मानकर अपनाया गया। यहाँ तक कि 1959 में देश के समूह वस्तुओं एवं योजनागत साधन का 16.9 प्रतिशत भाग गणतन्त्रीय योजनाओं के मद में प्रयुक्त हुआ।¹³

भारत में क्षेत्रीय आयोजन

भारत ने बहुत पहले से ही मनुष्यनिष्ठ क्षेत्रीय विकास को आर्थिक आयोजन के एक प्रमुख उद्देश्य के रूप में स्वीकार किया है। स्वतंत्रता-प्राप्ति से ही सरकार क्षेत्रीय विकास के प्रश्न में रुचि रखती आयी है। 1948 के औद्योगिक नीति-प्रस्ताव तथा 1951 के उद्योग विकास-नियंत्रण-अधिनियम के विभिन्न उद्देश्यों में एक यह भी था कि पूर्वस्थापित उद्योगों का लाइसेंस प्रदान हेतु जो विस्तृत व्यवस्था अपनायी जाय, उससे उद्योगों के छितराव को प्रोत्साहन मिले। पुनः देश के विभिन्न भूभागों का मनुष्यनिष्ठ विकास भाग्य की पंचवर्षीय योजनाओं का एक उद्देश्य रखा गया। इस तरह प्रथम पंचवर्षीय योजना में यह स्पष्ट लिखित है कि "भौतिक, आर्थिक तथा प्रशासनिक तत्त्वों पर ध्यान रखते हुए क्षेत्रीय विकास के कार्यक्रमों का निर्माण बढ़ावा वांछनीय है। ऐसे कार्यक्रमों के निरूपण तथा उनके सतत मूल्यांकन में क्षेत्रगत आवश्यकताओं, प्राथमिकताओं, तथा उनकी अल्पकालीन एवं दीर्घकालीन समावधानों को ध्यान में रखना उचित होगा।"¹⁴

किन्तु, आर्थिक विकास में क्षेत्रीय विषमताओं को घटाने की दिशा में प्रथम पंचवर्षीय योजना के दौरान सगमन नहीं के बराबर प्रगति हो सकी। इसलिए द्वितीय उद्योग-नीति प्रस्ताव तथा पंचवर्षीय योजनाओं के निर्धारण में मनुष्यनिष्ठ क्षेत्रीय विकास को ध्यान में रखा गया। 1956 अप्रैल में पारित द्वितीय उद्योग-नीति का एक उद्देश्य यह था कि उद्योगों का स्थानगत विकसितिकर्तन हो। इस नीति में यह स्पष्ट उल्लिखित है कि भू-ही समूचा देश औद्योगीकरण से साम्भावित हो, किन्तु विभिन्न क्षेत्रों की विकास-विषमताओं का निरन्तर घटाव महत्त्वपूर्ण है।

द्वितीय पंचवर्षीय योजना ने भी क्षेत्रीय विषमताओं की समस्या पर बिना व्यक्त की, और मनुष्यनिष्ठ क्षेत्रगत विकास के लिये विभिन्न उपाय सुझाया।¹⁵

¹²पृ० ११०, प्लानिंग फॉर इकॉनॉमिक डेवलपमेंट, वॉल्यूम II, स्टडीज आफ़ नेशनल प्लानिंग एक्सपेरियंस, पार्ट 2, मनुष्यनिष्ठ विकासमीत्र, न्यूयाक, 1965, पृष्ठ 176-83

¹³डॉ० मजोश, यूगोस्लाविया—द थ्योरी ऑफ़ ट्रेडिन्ग आन्ड डेवलपमेंट प्लानिंग, बर्लिन/विना, 1964,

पृ० 14

¹⁴कमलेश चन्द्र शर्मा, गवर्नमेंट ऑफ़ इण्डिया, प्लानिंग कमिशन

¹⁵डॉ० दाद०, पी० सी०, सरकारी कार्यालय द्वारा प्रकाशित

तृतीय पंचवर्षीय योजना में सन्तुलित क्षेत्रीय विकास को अधिक महत्व मिला। योजना का सामान्य दृष्टिकोण इस समस्या के प्रति बड़ा स्पष्ट रहा। तृतीय योजना के ही शब्दों में, "देश के विभिन्न भू-भागों का सन्तुलित विकास, न्यून विकसित क्षेत्रों में आर्थिक प्रगति के लक्ष्यों का फलदायक, तथा उद्योगों का विस्तृत छितराव आयोजित विकास के उद्देश्यों में प्रमुख स्थान रखते हैं।"¹⁶

किन्तु कई क्षेत्रों में आवश्यक साधनों तथा शिरोपरि सामाजिक-सह-आर्थिक सुविधाओं के कारण देश के सभी प्रदेशों में औद्योगीकरण के कार्यक्रम नहीं चल सके। औद्योगीकरण की पहली अवस्था में उद्योगों का समय विकास कुछ सीमित क्षेत्रों में केन्द्रित हो ही जाता है। फिर भी दूसरे क्षेत्रों में हृदि, मिर्चाई, लघु उद्योग, शक्ति तथा अन्य शिरोपरि सुविधाओं के विकास का बहुविधिकरण वाछनीय है। अगर आधारभूत एवं पूँजीगत उद्योगों का विकास कुछ सीमित क्षेत्रों में ही सम्भव हो पाता है, तो न्यून साधन मय क्षेत्रों में परम्परागत श्रमबहुल उद्योगों आधुनिक लघु उद्योगों, कृषिगत परिष्करण उद्योगों, तथा बनपरक उद्योगों की विकास-सम्भावनाओं पर ध्यान होनी चाहिए।

तृतीय पंचवर्षीय योजना यह दिखाती है कि "संपूर्ण राष्ट्र और विभिन्न क्षेत्रों के उत्थान-प्राप्त एक ही विकास-प्रक्रिया के अभिन्न अंग हैं। जब समूचा राष्ट्र विकसित होगा तो इसका प्रभाव विभिन्न क्षेत्रों में प्रतिबिम्बित होगा। फलस्वरूप इन क्षेत्रों के साधनों में वृद्धि होगी, और इन वर्द्धित साधनों का प्रभाव समूचे देश के विकास में प्रतिबिम्बित होगा। जब पूरे देश में दीर्घकालीन विकास की पूँछभूमि बनेगी, अर्थ-व्यवस्था द्रुतगति में आत्मनिर्भर प्रगति प्रक्रिया में अग्रसर होगी, नागरिकों के जीवनमान-स्तर में निरन्तर वृद्धि होती जायेगी तो राष्ट्रीय एवं क्षेत्रीय विकास एक ही सामान्य उद्देश्य के दो पहलू हो जायेंगे।"¹⁷

क्षेत्रीय विकास विकास की विषमताओं को कम करने की दिशा में राष्ट्रीय योजनाएँ महत्वपूर्ण भूमिका अदा करती हैं। इन योजनाओं में पिछड़े क्षेत्रों के विकास के लिये विशिष्ट कार्यक्रमों का प्रावधान किया जाता है। साथ-साथ तृतीय योजना में अधिक दृष्टि से अधिक पिछड़े क्षेत्रों के द्रुत विकास के लिए ऐसे कई कार्यक्रमों का प्रावधान किया गया जो विकास के मौलिक आधार प्रस्तुत करते हैं। इनमें हृदि का सधन विकास, सिंचाई-विस्तार, लघु एवं घरेलू उद्योगों का उत्थान, शक्ति साधनों का प्रसार, यातायात-मार्ग माधनों का विस्तार, तथा शिक्षा एवं प्रशिक्षण की सुविधाओं का प्रसार आदि सुविधाएँ शामिल थी। फिर भी आर्थिक तथा तकनीकी सीमाओं के अन्दर नये उद्योगों का स्थापना-सम्बन्धी निर्णय पिछड़े क्षेत्रों का ध्यान में रखकर ही करना चाहिए। विशेषकर सरकारों की परियोजनाओं की स्थापना यथासम्भव औद्योगिक दृष्टि से पिछड़े क्षेत्रों में ही होनी चाहिए।

चौथी एवं पाचवीं पंचवर्षीय योजनाओं में सन्तुलित क्षेत्रीय विकास की ओर अधिक ध्यान देना पड़ा। इसका कारण देश में राजनीतिक एवं सामाजिक चेतना की अभिवृद्धि था। इसलिये इन योजनाओं में आर्थिक विकास के असन्तुलन को घटाने के लिये दोम उपार्यों के सुझाव आये। केन्द्र, राज्य, तथा जिला के विभिन्न स्तरों पर इस समस्या का सुलझाने के प्रयास होने लगे। इन प्रयासों में आर्थिक दृष्टि से पिछड़े क्षेत्रों के लिए केन्द्रीय सहायता का उदार आवंटन, पिछड़े जिलों की परियोजना, पिछड़े क्षेत्रों में सरकारी परियोजनाओं की स्थापना, पिछड़े इलाकों के लिए सस्ता वित्त-प्रदम्भ, तथा ग्रामीण परियोजना-कार्यक्रम, वन-जातियों के विकासार्थ पशुप्रदग्नी परियोजना, एवं मूखी कृषि आदि जैसे कार्यक्रमों का सहारा लिया जाने लगा।

ग्रामीण जीवन में सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक परिवर्तन—ग्रामीण जीवन कितना जुड़ा, कितना टूटा

गांधी के सपने में भारत की आत्मा इनके लगभग 6 लाख गांवों में बसी हुई है। भारतीय अर्थव्यवस्था का आधार गांव ही है। अंग्रेजों के आने से पूर्व हमारे गांव आत्मनिर्भर एवं संपन्न थे और बाहरी जीवन में व्यापार तथा दस्तकारियाँ जीविकोपार्जन के प्रमुख साधन थे। सत्तेप में भारतीय अर्थव्यवस्था विवर्धित थी और यहाँ का आर्थिक जीवन ऊँचे दर्जे का था।

अंग्रेजों के भारत आने के साथ ही स्थिति ने पलटा छाया। 200 वर्षों, जिस दौरान अंग्रेजी शासन स्थापित रहा, भारतीय अर्थव्यवस्था के शोषण और कूटमार का इतिहास प्रस्तुत करते हैं। इस अवधि में गांव की बड़ी उपेक्षा हुई, कृषि की दशा बिगड़ गई, ग्रामीण उद्योग धंधे नष्ट हो गये और गरीबी व्यापक स्तर पर फैल गई। आर्थिक गतिहीनता और दुर्दशा भारतीय अर्थव्यवस्था की विशेषताएँ बन गईं।

स्वतंत्रता प्राप्ति के तत्काल बाद से गरीबी हटाने के लिए व्यापक कार्यक्रमों का शुभारम्भ हुआ। एक अप्रैल 1951 को देश में पहली योजना का धीमंशेषण हुआ और तब से अब तक 5 योजनाएँ पूरी हो चुकी हैं। अब हम छठी योजना के प्रागण में हैं। सभी योजनाओं के समक्ष एक ही लक्ष्य रखा गया है और वह है गरीबी को मिटाना तथा सामाजिक जीवन-स्तर में सुधार लाना। राष्ट्र नेताओं, समाज सुधारकों व अर्थशास्त्रियों का ध्यान इस ओर गया। उन लोगों ने यह अनुभव किया कि गांव की समृद्धि के बिना देश सम्पन्न नहीं होसकता और यहाँ की गरीबी दूर नहीं होसकती है। योजना शुभारम्भ के 32 वर्षों में ग्रामीण जीवन में महत्त्वपूर्ण सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक परिवर्तन हुए हैं जिनका सक्षिप्त चित्रकल्प प्रस्तुत करने का प्रयास हम करेंगे।

सामाजिक परिवर्तन

ग्रामीण जीवन में विगत वर्षों में सामाजिक परिवर्तन स्पष्ट रूप से परिलक्षित हो रहे हैं।

भारतीय परिवार अति प्राचीन काल में समुक्त रहा है और आज भी वह बहुत अंशों में समुक्त है। इसने स्थापना का उद्देश्य परिवार के मानसिक एवं शारीरिक निर्वल सदस्यों के लिए बीमा, आपत्ति के समय प्रत्यक्ष व्ययों की रक्षा, बीमारी के समय एक दूसरे

सदस्यों में सेवा-मुश्रूपा का भाव जागृत करना एवं न कार्य करने वाले सदस्यों को आश्रय आदि देना था। परन्तु आधुनिक समय में मयुक्त परिवारों के स्थान पर व्यक्तिगत परिवार में वृद्धि होती जा रही है। आज नई पीढ़ी की अधिकांश स्त्रियाँ अपने को मयुक्त परिवारों में समायोजित करने में कठिनाई अनुभव कर रही हैं। उनकी प्रकट या अप्रकट इच्छा होती है कि वे मयुक्त परिवार से हट कर अपने बाल-बच्चों के साथ अलग रहें। फलतः नई पीढ़ी के पारिवारिक सदस्यों में मयुक्त परिवार में रहने की प्रवृत्ति का ह्रास एवं अलगाव की भावना प्रबल होती जा रही है। आज परिवार का कोटि भी मध्य सामान्य हित के लिये त्याग करने को तत्पर नहीं है। उसके अन्दर व्यक्तिवादी मनो-वृत्तियों का प्रसार होता जा रहा है और वह 'परिवारवाद' के नाम पर अपन व्यक्तित्व के विकास का समर्पण करने को तत्पर नहीं है। सक्षम में पारिवारिक सामूहिकवाद का परम्परागत रूप बदल रहा है और उनके स्थान पर छोटी पारिवारिक इकाइयाँ निर्मित होने की प्रवृत्ति बढ़ रही है। सीमित स्वार्थ और केवल अपनी पत्नी और बच्चों का आस्थापन होने की प्रवृत्ति बढ़ रही है।

परिवार के बाद विवाह समाज की दूसरी महत्वपूर्ण संस्था है। ग्रामीण संरचना में यह अभी तक बहुत रुढ़िग्रन्थ है परन्तु इस संस्था में समीक्षण प्रभुत्वित होने में हैं। विवाह में जो परम्परात्मक और रुढ़िवादी परम्पराएँ थी वे अब धीरे-धीरे समाप्त होती जा रही हैं। उसी प्रकार बाल-विवाह की प्रथा समाप्त होती जा रही है। वैवाहिक आयु में निरन्तर वृद्धि होती जा रही है। विधवा विवाह के संघर्ष में भी ग्रामीण जनता के दृष्टिकोण में परिवर्तन होता जा रहा है। विवाह तय करने में अब मूढ़के और लड़कियों की इच्छा को भी ध्यान में रखा जाता है। प्रेम-विवाहों की संख्या में निरन्तर वृद्धि होती जा रही है। हमारे समाज में लोगों की आम धारणा के अनुसार जहाँ वैवाहिक जीवन अविच्छेदनीय समझा जाता था वहीं आज कुछ लोग वैवाहिक संघर्ष को विच्छेदनीय समझने लगे हैं। यह एक बहुत ही महत्वपूर्ण परिवर्तन है।

जाति व्यवस्था भारतीय सामाजिक संरचना की रीढ़ में है। स्वाधीनता के पश्चात् सरकार ने घमं निरपेक्ष शासन की व्यवस्था कर इस दिशा में जनसाधारण को समान मौलिक अधिकारों को देने की घोषणा की जिससे प्रत्येक जाति के लोगों में उद्वेग का विश्वास हुआ। यद्यपि सरकारी स्तर पर जातिगत भेदभाव को पूर्णतया समाप्त कर दिया गया है फिर भी भारतीय संरचना में व्याप्त जातिगत भेदभाव अब भी विद्यमान है।

परम्परागत ग्रामीण समुदाय के सदस्यों को जातिप्रथा की आवश्यकता पर दल देने के अनेक कारण हैं, जैसे—जातीय एकता, जातीय पेगा में उन्नति, घमं समूह परिपाटी व सामाजिक प्रतिष्ठा की रक्षा। रक्त शुद्धता को बनाये रखने के लिये जातिप्रथा की नितान्त आवश्यकता है। ग्रामीण समुदाय में जातिप्रथा की कार्यात्मक भूमिका अभी तक विद्यमान है। अधिकांश लोग केवल अस्पृश्यता के नदम में जातिप्रथा को अनावश्यक समझते हैं।

जातिप्रथा की जड़ें गहरी मनोवैज्ञानिक होती हैं। एक मराठी कवि ने हिंदू समाज के सबंध में लिखा है कि 'हिंदू लोग ऊपर से सात खाकर अपने शीश नवते हैं और साथ ही साथ अपने से निम्नवर्ग के लोगों को सात मार देते हैं और वे कभी नहीं सोचते कि उन्हें ऊपर से सात मारने वालों का प्रतिरोध करना है अथवा दूसरों से बचना है।' पद्यानुक्रम जाति पद्धति में विद्यमान यह मनोवैज्ञानिक प्रतिकार सन्तुलन के कारण ही अभी तक बना हुआ है।

ग्रामीण समुदाय के सदस्यों में पेशा चुनाव की स्वतंत्रता बढ़ रही है। आज अपने पतृक व्यवसाय को करने के सबंध में लोगों की प्रवृत्तियाँ बदल रही हैं। लोगों में जातीय व्यवसाय के सबंध में अभिरुचि कम होती जा रही है। यह प्रवृत्ति थम की कार्य-कुशलता की दृष्टि में विवातमान समाज के लिए हितकर है। इसमें सामाजिक और व्यवसायिक गतिशीलता बढ़ रही है। ग्रामीण समुदाय के कुछ सदस्य पुराने व्यवसाय की हीनता की भावना तथा उनसे आमदनी की कमी के कारण छोड़ते जा रहे हैं। इसके अतिरिक्त मशीनीकरण, शिक्षा का प्रसार तथा नौकरी के प्रति आकर्षण की भावना भी ग्रामीण समुदाय के सदस्यों को पुराना व्यवसाय छोड़ने के लिए प्रेरित कर रही है। आज की परिवर्तित परिस्थितियों में ग्रामीण समुदाय के सदस्य व्यवहारतः नौकरी को उत्तम समझने लगे हैं। इस प्रकार कृषि व्यवसाय की उत्तमता के व्यावहारिक पक्ष में ह्रास हुआ है।

हमारे गांव से बड़ी तेजी से लोक-साहित्य का लोप होता जा रहा है। महिलाओं द्वारा त्योहारों और अनुष्ठानों पर गाये जाने वाले मांगलिक गीत, पुरवों द्वारा होशों के अवसर पर गाये जाने वाले सगीतयुक्त होली गीत, पुरोहित अथवा मन्त्राधिकारियों के धार्मिक उपदेश तथा सामुदायिक जीवन व सस्कृति के अन्य चिह्नों का दिन प्रति-दिन लोप होता जा रहा है। रामलीला और कुश्नी जैसे उपयोगी प्रथाओं को अतीत की रुढ़ियाँ मानकर भीची निगाह से देखा जाने लगा है। वर्तमान परिवेश में इन सभी कार्यक्रमों या मनोरंजन के कार्यक्रमों की जगह मिनेमा का प्रचलन होता जा रहा है जिसका आत्मीयता-युक्त ग्रामीण समाज पर अत्यन्त बुरा प्रभाव पड़ रहा है।

आर्थिक परिवर्तन

ग्रामीण समुदाय की प्रमुख विशेषता आत्मनिर्भरता मानी जाती रही है किन्तु विकास के माध्यम-साथ ग्रामीण समूहों में जटिल होता जा रहा है और गांव में नये-नये समूह—जैसे सहकारी समिति, श्रम सहकारी समिति, उपभोक्ता सहकारी समिति, खादी भण्डार व विकास समिति आदि—के कार्यरत रहने के कारण गांवों का सम्बन्ध गांवों की सीमा से बाहर अनेक गांवों और क्षेत्रों में स्थापित हो गया है। उपभोग की वस्तुओं के सम्बन्ध में ग्रामीण जीवन अन्तर्राष्ट्रीय वस्तुओं का उपभोग करने लगा है परन्तु अधिकांश गांवों में अभी इन समूहों का अभाव है।

भारतीय कृषि ने गतिहीनता का विराम उत्तार दिया है। उसके म्यान पर आधुनिकता बड़े स्तर पर अपनायी जा रही है। आधुनिकता का यह स्वरूप निम्न तीन बातों पर परिलक्षित होता है (1) बहु उपज विन्म के बीजों का प्रयोग (2) रसायन और उर्वरकों का बटना हुआ प्रयोग तथा (3) ट्रैक्टर ट्रैक्टर, थ्रेशर आदि मशीनों का प्रयोग। इन सब के अलावा सिंचाई के साधनों तथा आधुनिक कृषि के अन्य उन्नत आदानों की आर भी क्रमशः अधिक ध्यान दिया जा रहा है। इन सब परिवर्तनों के परिणामस्वरूप पिछले वर्षों के दौरान कृषि उत्पादन में अत्यन्त गति वृद्धि हुई। इन गति की हरित शान्ति की मज्ञा दी गई है।

ग्रामीण समुदाय में कृषि सम्बन्धी मशीनों की प्रवृत्ति काफी बढ रही है जो विकास का सूचक है। यही नहीं, ग्रामीण समुदायों में आधुनिक चिकित्सा का महत्व भी बढता जा रहा है। विकास की योजनाओं में ग्रामीण समुदाय की जीवन शैली प्रभावित है। वर्तमान यातायात के साधनों का विकास अब ग्रामीण क्षेत्रों में पर्याप्त रूप में हो गया है। परन्तु अधिकांश गांव अब भी अलग-अलग हैं। स्वतन्त्रता के तीस वर्षों के बाद भी बाहरी दुनिया में सम्पर्क नहीं कर पाते। जहाँ तक गावों में टेलीफोन की व्यवस्था का प्रश्न है यह बात एक स्वप्न ही है।

कृषि श्रमिकों की दशा में सुधार के लिए कई कार्यक्रम आरम्भ किए गये हैं। जैसे (क) छोटे किसानों के विकास की एजेंसी, (ख) सीमान्त किसान एवं कृषि श्रमिकों के विकास की एजेंसी, (ग) समष्टि मुख भूमि कृषि विकास योजना। इन सभी कार्यक्रमों का उद्देश्य कृषि श्रमिकों की आर्थिक दशा में सुधार लाना है जिससे कि वे अपने आपकी ग्रामीण समुदाय के सुरक्षित अंग महसूस करें।

ग्रामीण जीवन में सहकारी का महत्व बढता जा रहा है। सन् 1954 से सहकारी साख समितियाँ किसानों की आवश्यकताओं को अधिकधिक पूर्ण करती जा रही है। इस समय सहकारी साख समितियाँ किसानों की लगभग एक चौथाई से एक तिहाई तक आवश्यकताएँ पूरा कर रही हैं। गावों में सहकारियों का एकाधिकार भग होता जा रहा है।

सहकारी साख समितियों ने खेती के उन्नत तरीकों के प्रयोग में भी सहायता दी है। विपणन और विधायन समितियों ने किसानों की अपनी आवश्यकता की दस्तुन मन्त्रों भावों पर खरीदने और कृषि उपज को अच्छे भावों पर बेचने में सहायता दी है। इनसे किसानों की भण्डार सुविधाएँ मिली हैं।

आवास सहकारी समितियाँ, उपभोक्ता सहकारी समितियाँ आदिने अपने सदस्यों की आर्थिक दशा सुधारने में सहायता दी है और उन्हें शक्ति प्राप्त वर्गों के शोषण से बचाया है।

मनोविन 20-वर्षी कार्यक्रम में ऐसी कई विज्ञान योजनाओं में दृष्टा लाने और उनके विकास के लिए कहा गया है जिसका सीधा प्रभाव ग्रामीण जीवन को विकसित करने में पड़ेगा। मनोविन ग्रामीण विकास कार्यक्रम 1976-77 में शुरू किया गया। यह

योजना उन ग्रामीण परिवारों की आय बढ़ाने के उद्देश्य से बनायी गयी है जो गरीबी की रेखा से नीचे जीवनयापन कर रहे हैं।

राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम, जिसे पहले "ग्राम के बदले अनाज कार्यक्रम" कहते थे, ग्रामीण क्षेत्रों में लोगों को—खासकर उन दिनों में जबकि उनके पास काम कम रहता है—पूरन रोजगार दिलाने के उद्देश्य से शुरू किया गया है।

नये 20-सूत्री कार्यक्रम में इन दो कार्यक्रमों को काफी अधिक महत्व दिया गया है। इन कार्यक्रमों की कारगर दम से लागू करने से गांव की गरीबी कम करने में काफी सफलता मिलेगी। ऐसे उपाय किये जा रहे हैं कि समाज के कमजोर वर्गों के लोगों को उन कार्यक्रमों के पूरे लाभ मिलें जो उनकी सहायता के लिये शुरू किये गये हैं। स्वयं-सेवा कार्यक्रमों को प्रोत्साहन दिया जायेगा और ऐसी कोशिश की जाएगी कि महिलाओं को अपने काम-धंधों के लिए समुचित ऋण दिये जाएं।

राजनैतिक परिवर्तन

लोकतान्त्रिक विवेकशीलता का अभिप्राय यह है कि लोकतंत्र के सिद्धान्तों के आधार पर विभिन्न मस्याओं का निर्माण किया जाय और उनमें प्रशासनिक सत्ता का इस प्रकार से वितरण किया जाय कि जनता को पग-पग पर उसकी सहानुभूति प्राप्त हो सके। आशा यह की गई कि नवीन प्रकार का नेतृत्व ग्रामीण समाज में विकास कार्यों की गति प्रदान करे और उस आधुनिकीकरण की दिशा में आगे बढ़ाने में सक्रिय योग दे सकेगा। पंचायती राज के अन्तर्गत सत्ता को ग्रामीण स्तर और जिला स्तर पर विभिन्न जन प्रतिनिधियों को सौंपने और उन्हें ही विकास कार्यों का दायित्व सभालने की दृष्टि से ग्राम पंचायत, पंचायत समितियों और जिला परिषदों का गठन किया गया। पंचायती राज के अन्तर्गत इसी सीम स्तरीय व्यवस्था के माध्यम से सत्ता को निचले स्तरों पर वितरण किया गया। इसी की लोकतान्त्रिक विवेकशीलता के नाम से पुकारा गया। पंचायती राज ने ग्रामीण सामाजिक संरचना के परिवर्तन में सहयोग प्रदान किया है। अब लोग विकास कार्यों में भाग लेने लगे हैं व विकास कार्यक्रमों के क्रियान्वयन से सम्बन्धित असफलताओं को उजागर करने तथा आलोचनात्मक दृष्टिकोण अपनाने लगे हैं। कुछ अध्ययनों में यह भी पता चलता है कि पंचायती राज संस्थाओं ने ग्रामीणों में उत्तरदायित्व की भावना जागृत करने में योग दिया है।

साथ ही यह पाया गया है कि ग्रामीण शक्ति संरचना में परिवर्तन आया है। ग्रामीण राजनीतिक चुनाव सामन्तवादी, सामाजिक संरचनात्मक चुनाव का विकृत रूप सामने आता है। चुनाव के अवसर पर प्रचार में वे हथकण्डे अपनाये जाते हैं जिनमें सामुदायिक जीवन के विरोधात्मक तत्व गृह और धूम्रपान का धनावरण विवेकपूर्ण न होकर उत्तेजनापूर्ण हो जाता है। दूषित प्रचार और निम्न बौद्धिक के सामाजिक मूल्या को उभारा जाता है। पंचायत ग्रामीण समुदायिक जीवन में चुनाव के पश्चात् भी बढ़ता घनी रहनी

है। गावों की एकता और एकरमता बदल कर गुट सघर्ष, जाति सघर्ष, क्षेत्र सघर्ष का रूप लेने लगी है।

ग्रामीण समुदाय के नेताओं के बधनी और करनी में काफी अन्तर पाया जाने लगा है। ग्रामीण समुदाय के सदस्य स्थानीय क्षेत्रीय नेताओं से ग्रामीणत्वान, क्षेत्र का विकास, यातायात व कृषि की सुविधाएँ, नहर, अस्पताल तथा स्कूल की सुविधाएँ आदि चाहते हैं परन्तु ग्रामीण समुदाय के लोगों को अपने नेताओं से निराशा मिली है।

गाव में योग्यता के अनुसार चुनाव जीतने की संभावनाएँ कम होती जा रही हैं। यदि दूसरों का वैयक्तिक और सामूहिक सहयोग न हो तो जीत पाना कठिन है। चुने हुए व्यक्ति पर अमर रखने के लिए मतदाता उसका सहयोग करते हैं। इस प्रकार परम्परागत ग्रामीण समुदाय में जहाँ गुट निरपेक्षता का वातावरण था आज गुटबाजी का प्रभाव बढ़ गया है। अब ग्रामीण स्तर में ऐसे गुटों का निर्माण हो चुका है जो अपने धृष्टि आधारों के बसीभूत हो, गाव की मकदमालीन स्थितियों में भी एकता नहीं रखते।

ग्रामीण जीवन : कितना जुड़ा, कितना टूटा

ग्रामीण जीवन में हो रहे व्यापक परिवर्तनों के अध्ययन से आभास होता है कि ग्रामीण क्षेत्रों में लोगों के रहन-सहन, आर्थिक स्थिति, आवास-व्यवस्था, मान-मान, बेगदृष्टा, आदि पर पुनर्निर्माण कार्यक्रमों का निश्चित रूप से प्रभाव पड़ा है।

लोगों में कुछ चेतना आई है। अब वे अपने जीवन-मूल्यों को ऊँचा उठाने के लिए उत्सुक और प्रयत्नशील हैं। विवाह में जो परम्परागत और रुढ़िवादी परम्पराएँ थीं, वे अब शन-शन समाप्त होती जा रही हैं। बाल-विवाह की प्रथा समाप्त हो रही है। वैवाहिक आयु में निरन्तर वृद्धि होती जा रही है। प्रेम-विवाह न अल्पजातीय विवाह बंद रहे हैं। ग्रामीण मनोरंजन का स्वभाव बदल रहा है। लोगों में जानीय-व्यवस्था के सम्बन्ध में अभिरुचि खत्म होती जा रही है। इससे सामाजिक और आधुनिक गतिशीलता बढ़ रही है।

आज कृषि को लाभकारी पेशा समझा जाने लगा है। अनेक भूमि-सुधार कार्यक्रमों का लाभ ग्रामीण जनता को मिल रहा है। इन कार्यक्रमों ने कृषि उपज का बढ़ाने और ग्रामीणों में हरित क्रान्ति लाने में योग दिया है। कृषि से अनेक ग्रामीणों की आय में वृद्धि हुई है। संचार व परिवहन के साधनों के व्यापक प्रसार से ग्रामीणों का नगरों के साथ निकट का सम्पर्क हो गया है। ग्रामीणों में कुटीर एवं लघु उद्योगों की स्थापना हो रही है। ग्रामीण जीवन में सुदृढारिता का महत्व बढ़ता जा रहा है। गरीबों के बन्धुभाष्य बढ़ने से कार्यक्रम जैसे वनिताश्रम, महिला कल्याण, बाल कल्याण, मजदूर कल्याण, अन्य व कमजोर वर्ग हेतु कार्यक्रम, हरिजन कल्याण, अन्योदय कार्यक्रम, सीमान्त एवं लघु सीमान्त कृषकों के लिये कार्यक्रम, वाम के बदले अनाज योजना, रोजगार योजना, डेरी योजना, छोटी सिंचाई योजना तथा बँकों से ऋण प्रदान करने की सुविधाएँ आदि

सम्मिलित हैं। पुनर्निर्माण की इन योजनाओं के फलस्वरूप ग्रामीणों की आय में वृद्धि हुई है और ग्रामीण बेरोजगारी में कुछ कमी आई है।

पंचायती राज ने ग्रामीण सामाजिक संरचना के परिवर्तन में सहयोग प्रदान किया है। अब ये लोग भी विकास के कार्यक्रमों के विश्वान्वयन में भाग लेने लगे हैं और उनमें उत्तरदायित्व की भावना जागृत हुई है।

जहाँ ग्रामीण पुनर्निर्माण से सम्बन्धित विभिन्न कार्यक्रमों ने देश के 6 लाख से अधिक ग्रामों में नवीन संरचना का संचार किया है, उनमें जागृति उत्पन्न की है वहीं इन सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक परिवर्तन का ग्रामीण जीवन पर बिघटनकारी प्रभाव भी पड़ा है। गावों में व्यक्तिवादिता का विकास हो रहा है। अब सामाजिक सम्बन्धों और सामाजिकता को महत्त्व नहीं दिया जा रहा है।

यद्यपि सरकारी स्तर पर जातिगत भेदभाव पूर्णतया समाप्त कर दिया गया है परन्तु गावों में यह अभी भी अत्यन्त विद्युत रूप में विद्यमान है।

यह अशुभ घटना हो है कि ग्रामीण स्वयं शहरी जीवन को अपने भविष्य का आदर्श मानने लगे हैं। वे शहर को इस प्रकार देखते हैं मानो शहर उन्हें अपेक्षाकृत अधिक अच्छा जीवन दे सकता है। वस्तुतः शहरी पक्षपात से आविर्भूत हमारी नीतियों और प्रशासन से प्रोत्साहित शिक्षा-वृद्धि ने लोगों को गाव से गहर जाने के लिये प्रोत्साहित किया है जिसके कारण असमानता में वृद्धि होने लगी है। शिक्षित और उद्यमी युवक ग्रामीण नेतृत्व संभाल सकते थे तथा सामाजिक परिवर्तन ला सकते थे किन्तु वे गावा को छोड़कर शहरों की ओर जा रहे हैं। इसके विपरीत शहरी तथा कठिन श्रेष्ठ व्यक्ति गावों को गंदा तथा रहने योग्य न मानकर उसकी निन्दा करते हैं। सभी शिक्षित व्यक्ति गावों में सैनात किये जाने से डरते हैं। महात्मा कि जो लोग गावों में पैदा हुए और उनका लालन-पालन भी गावों में ही हुआ वे भी शहरों में अपनी शिक्षा अध्यास सदा प्रतियोगिता में सफलता के बाद अपने घरों को वापस नहीं जाना चाहते। अधिकांशतः एक ओर में ही लोगों का स्थानान्तरण होता है। परिणामस्वरूप शहरी शक्ति की वृद्धि होती है क्योंकि शिक्षित और कुशल व्यक्ति शहरों में आकर बस जाते हैं तथा ग्रामीण जीवन की शक्ति क्षीण होती जाती है क्योंकि वहाँ से बुद्धिजीवी लोग अपना घर छोड़कर शहरों में बस जाते हैं।

ग्रामीण क्षेत्रों में अज्ञानता और अंधविश्वास अभी भी विद्यमान है और अधिकांश ग्रामीण परम्परावादी हैं। यही कारण है कि ग्रामीण क्षेत्रों में जनसंख्या वृद्धि को रोकने के प्रयत्न विफल होते जा रहे हैं।

ग्रामों में पुनर्निर्माण सम्बन्धी कार्यक्रमों इतने लम्बे समय में चलने के उपरान्त भी गावों में बेरोजगारी, ऋणग्रस्तता, अशिक्षा, निम्न स्वास्थ्य या जीवन स्तर तथा निर्धनता की समस्याएँ विद्यमान हैं। विकास कार्यक्रमों का लाभ अधिकांशतः ग्रामों के सम्पन्न लोगों अथवा राजनीतिक दृष्टि से प्रभुत्व सम्पन्न लोगों को ही भिन्न गया है।

कृषि ज्ञान के कारण ग्रामीण जीवन में 3 प्रकार के द्रष्ट पड़ा हो गये हैं। अर्थात्

बड़े और छोटे किसानों के बीच, भूमिहीन और जागतिकारों के बीच और कृषि धर्म के नियोजकों और नियोजितों के बीच। बड़े फार्मों के स्वामी उर्वरक, पशुधन, मेट, कृषि मशीनरी के रूप में भारी विनियोग कर सकते हैं। इस प्रकार बड़े किसानों को कृषि आदानों के पूर्वकथन का अधिकार प्राप्त है जबकि छोटे किसान घनाभाव के कारण कृषि आदान प्राप्त करने में बाधित रहते हैं। फलतः पूँजीवादी कृषि के विकास को प्रोत्साहन मिला है और आम की असमानताएँ बढ़ी हैं।

भारत में अधिकांश किसानों के खेत छोटे हैं और उन्हें बड़े भूमिहीनों से भूमि किराये पर लेनी पड़ती है जबकि भूमिहीन नए कृषि आदानों को उपलब्ध कराते हैं। ऐसे फार्मों पर कृषि उत्पादन तकनीक में द्वैतवाद विद्यमान हो गया है। भूमिहीन से किराये पर लिये गये क्षेत्रों पर तो आधुनिक तकनीक से खेती होती है और जागतिकारों के अपने छोटे-छोटे भूमि के टुकड़ों पर पारम्परिक तकनीक का ही प्रयोग होता है। यह द्वैतवाद सामाजिक तनाव का कारण बनता है।

बड़े फार्मों पर नयी तकनीक के प्रयोग के कारण धन बेरोजगार हो गया है। अब: जब तक ग्रामीण जनता के सबसे अधिक निर्बल वर्ग को रोजगार के अवसर उपलब्ध नहीं कराये जाते, कृषि-प्रान्ति देग के लाखों भूमिहीन किसानों के लिए अर्थहीन हो रहेगी।

इस प्रकार भारतीय ग्रामीण जीवन में गम्भीर विपन्नताएँ व्याप्त हैं। कृषि क्षेत्र में व्याप्त विपन्नताओं का अनुमान कृषि क्षेत्रों के आधार पर लगाया जा सकता है। कृषि क्षेत्र का पहला सर्वेक्षण वर्ष 1970-71 में किया गया था तथा उसके परिणाम सन् 1975 में प्रकाशित किये गये थे। इस सर्वेक्षण से अनेक महत्वपूर्ण आंकड़े तथा तथ्य सामने आये हैं जो इस प्रकार हैं: देश में कुल 70.5 लाख क्षेत्रों की रकबा है। ये 1620 हेक्टेयर भूमि पर फैली हैं। उनमें से मध्य आकार (4 से 10 हेक्टेयर) और बड़े आकार (10 हेक्टेयर से अधिक) के 1057 लाख क्षेत्र हैं जो 1080 लाख हेक्टेयर भूमि पर फैले हुए हैं। इस प्रकार 15 प्रतिशत क्षेत्रों में भूमि का कुल 66 प्रतिशत भाग बना जाता है जबकि 85 प्रतिशत क्षेत्रों के पास केवल 34 प्रतिशत भूमि ही बन जाती है।

गरीबों के नाम पर कम व्याज पर ऋण, सरकार द्वारा भूत पर समाविष्ट उर्वरकों का प्रयोग, अल्पोदय कार्यक्रमों में रसों, गानों, सिलाई मशीनों, रिक्का आदि सामानों का उपयोग, मध्यम वर्ग ही कर रहा है। जहाँ तक सरकारी अन्नगारहाई का सम्बन्ध है वह अपने में जटिलतम है। वाम के बदले अनाज की योजना में प्राप्त अनाज दुकों के द्वारा दही-बही मण्डियों में भेज दिए जाते हैं। जहाँ उनका समुचित मूल्य मिल जाता है और उसमें से मजदूर वर्ग के नेता को निराशर गरीब मजदूर को मजदूरी भी नहीं दी जाती है। इस कार्य में क्षेत्र विकास अधिकारियों का विशेष हाथ रहा है। इस प्रकार की प्रणति से कल्याण की सभी योजनाएँ अगम्य अमल्य हो बना दी गयी हैं। सरकारी नौकर किमी भी ऋण की स्वीकृति या कार्यक्रम को निर्धारित व्यय के लिए सर्वप्रथम

अपने कमीशन की बात कर लेते हैं। आर्थिक सर्वेक्षण से पता चलता है कि जितनी भी सहायता आज भूमिहीन किसानों, सीमान्त व लघुसीमान्त कृषकों, मजदूरों एवं हज़िनों को प्रदान की जा रही है इसमें इस वर्ग का कमीशन पहले से ही निर्धारित हो जाता है। ऐसे भ्रष्ट कमिश्नरियों को सरकार के द्वारा अप्रत्यक्ष रूप से प्रथम प्राप्त होता है। इसी कारण इन अधिकारियों का मनोबल ऊँचा रहता है।

शिक्षा के मोर्चे पर भी देश बुरी तरह से अमफल रहा है। यह माना गया था कि शिक्षा लोगों को स्वयं आगे बढ़ाने का कार्य करेगी पर आज भी वह लोगो की ज़रूरतों से बिलकुल अलग-अलग रास्ते पर चली जा रही है। हज़ारों लड़कें और लड़कियों की तरह-तरह की डिग्रियाँ, डिप्लोमा बना दिया जाता है परन्तु उनका हाथ यह सूख नहीं आता कि जीवन की असलियत और चुनौतियों का सामना भला वे कैसे करेंगे। गांव के शिक्षक आज भी बिना बिद्यालय में उपस्थित हुए ही तनखाह का पूर्णपेय कायदा उठा रहे हैं। इस प्रकार से शिक्षा एवं शिक्षार्थी का क्या हाल होगा।

यद्यपि योजनाओं में गरीबों के नाम पर क्रेडिट कोऑपरेटिव का आयोजन किया गया जिसमें उन्हें कम ब्याज की दर पर ऋण प्रदान करने की योजना बनायी गयी किन्तु उसका लाभ मजदूर मालिकों को हुआ। यह स्थायी वर्ग इन मजदूरों के नाम पर ऋण लेकर अपनी योजनाओं या कार्यक्रमों को सफल बनाते रहे और उस गरीब के नाम पर बर्ज भी बढ़ता गया। अंत में उस बर्ज का भुगतान करने जीवन भर के लिए उन गरीबों को अपने यहां बंधूआ मजदूर के रूप में रख लिया करते थे। यह काम आज भी हो रहा है और इसके मुख्य दोषी सरकारी नौकर हैं जो कि थोड़े से घूस के लालच में गरीबों पर कुठाराघात करते हैं। आर्थिक सर्वेक्षण से पता चलता है कि इस प्रकार लगभग 95 प्रतिशत से 98 प्रतिशत घन समूह वर्ग ही अपने प्रयाग में लाते हैं और मात्र 2 प्रतिशत ही गरीबों तक पहुँच पाता है। ऐसी अवस्था में विकास तो हुआ ही है किन्तु गरीबों पर उसका प्रभाव नहीं के बराबर है।

उपरोक्त विवेचन से यह स्पष्ट होता है कि आज का ग्रामीण जीवन का चित्रकल्प बदल गया है। ग्रामीण जन भविष्य की ओर आशाश्रित होकर दृष्टान्त है। परम्परागत सामुदायिक संरचना यद्यपि दुर्बल और सुरक्षित थी परन्तु वर्तमान बदलत हुए संरचना दुर्बल, अशांतिपूर्ण, अनिश्चित होते हुए भी भविष्य में संभावनाओं का दृष्टि प्राप्त प्रस्तुत करती है। लोगों का सामुदायिक जीवन सबसे चित्रकल्प भविष्योन्मुख और आशा पूर्ण हो चुका है। परन्तु आज ग्रामीण पुनर्निर्माण की दृष्टि से आवश्यकता है कि नेतृत्व दुर्बल संरूप के साथ आगे बढ़े प्रशासन से भ्रष्टाचार को समाप्त करे तथा इस बात में सावधानी करते कि ग्रामीण पुनर्निर्माण सम्बन्धी कार्यक्रमों का लाभ उन्हीं लोगों को मिले जिनके लिये ये प्रस्तावित किये गये हैं। हमें राष्ट्रीय चरित्र के निर्माण को पूर्ण महत्त्व देना चाहिए जिसकी आज तक अवहेलना की गई है। वस्तुतः चरित्रिक संकट के कारण ही हमारी अधिकांश योजनाएँ असफल रही हैं।

सर्वाधिक महत्त्व की बात यह है कि ग्रामीण गरीब स्वयं संरक्षित हों। ऐसा होना में

उनमें आत्म विश्वास उत्पन्न होगा, अन्याय के खिलाफ लड़ने में उन्हें बल मिलेगा और वे अपने आर्थिक उत्थान के लिये रचनात्मक कार्यक्रम चलायेंगे। मगठित हो जाने पर गरीब से गरीब व्यक्ति अपने व्यक्तित्व की गरिमा का अनुभव करेगा कि वह समाज में महत्वपूर्ण भूमिका अदा कर रहा है तथा भविष्य में भी ऐसा करता रहेगा। कमजोर वर्गों के लोगों के संगठन में मसदीय प्रणाली के प्रजासत्त के आधार को और बल मिलेगा। तब मगठित लोग विधान मण्डलों और बाह्य राजनीति में वार्ता के मंच को भी प्रभावित कर सकेंगे।

सप्तम योजना की विकास-विधि

‘परीची तथा बेकारी की समस्याओं के लम्बे निवारण-हेतु अब प्रत्यक्ष विधियों पर निर्भर रहने की आवश्यकता नहीं। इनके लिये प्रत्यक्ष कारण उपायों की अपेक्षा होगी।’

—इंदिरा गांधी

विगत 13-14 जुलाई को हुई राष्ट्रीय विकास परिषद, नयी दिल्ली, की बैठक में तत्कालीन प्रधान मंत्री ने अपने अध्यक्षीय भाषण में इस आशय का ध्यान दिया था। यह बैठक सप्तम पंचवर्षीय योजना के सामान्य उद्देश्य-पत्र पर विचार-विमर्श के लिए बुलाई गयी थी। प्रधान मंत्री ने ये वाक्यांश सप्तम योजना के सामान्य उद्देश्य की मूलमनम मूलरूप में प्रस्तुत करने हैं। साथ ही ये हमारी अब तक की अपेक्षा की गयी विकास-विधि, तथा आगामी वर्षों के लिए उपयुक्त विधि पर प्रकाश डालते हैं—राष्ट्र के मौलिक एवं अन्तिम उद्देश्य की प्राप्ति के लिए।

यह समूचे देश की जनता के हितों का प्रतिनिधित्व करने वाली भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के उद्देश्यों के सर्वथा अनुकूल है। इसके मूल में हमारी कांग्रेस के पूरे 100 वर्षों (1885 से, जब इस संस्था का औपचारिक जन्म हुआ था, लेकर 1985 जब सप्तम योजना का व्यावहारिक श्रीगणेश होगा, तक) के ऐतिहासिक मूल्यों का प्राण है, पिछले लगभग 33 वर्षों के आयोजित विकास की समीक्षा है तथा आगामी विकास विधि की रूपरेखा का निर्देश है।

भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के जन्म की देश की दुर्दान्त निर्धनता, व्यापक बेरोजगारी, एवं दर्दनाक सामाजिक-सह-आर्थिक अधोगति से ही प्रेरणा मिली थी। विदेशी सरकार के विरुद्ध हमारे सतत संघर्ष की ये समस्याएँ ही प्राणशील करती रही। “स्वराज्य” स्वयं अपने में एक निरपेक्ष नियामक है। माय ही यह ‘मुराज’ के सपनों की साकार करने में सहायक होता है। अन्तु स्वतन्त्रता-प्राप्ति के तुरन्त बाद ही हमने इन समस्याओं के निराकरण के लिये विकास की पंचवर्षीय योजनाओं की श्रुति आरम्भ की। प्रथम पंचवर्षीय योजना एक तरह से द्वितीय विश्वयुद्ध-अन्तिम तथा दश विभाजन-जनित तत्कालीन कठिन समस्याओं के समाधान से प्रेरित परियोजनाओं का समूह था, ताकि राष्ट्र सामान्य स्थिति की प्राप्ति कर सके। यह मूलतः विकास-योजना नहीं,

बल्कि एक पुनःस्थापन-योजना थी। स्वभावतः ही इसमें एक निश्चित विकास विधि का निर्देशन नहीं था।

आयोजित विकास-विधि का ठोस निश्चयन 1956 में आगम्यतः द्वितीय पंचवर्षीय योजना में हुआ। और इसने लगभग दो वर्ष पूर्व 1954 में हमारे विकास-प्रयत्नों के अन्तिम उद्देश्य का निश्चयन हुआ, जब स्वर्गीय राजनीति-मनीषी पं० जवाहरलाल नेहरू ने देश के लिये प्राप्तव्य समाजवादी समाज-रचना (सोशलिस्टिक पैटर्न ऑफ़ सोमाइटी) की रूपरेखा को स्पष्ट शब्दों में निधार दिया। उसी महान भविष्य-दृष्टि के शब्दों में, यह ऐसा समाज होना, जिसमें उच्च विकास-प्रक्रिया का पल्लवन एवं पाषण होता रहे, जिसके फलस्वरूप राष्ट्रीय आय का निरन्तर वर्द्धन हो, आर्थिक शक्तियों के केन्द्रीयकरण पर प्रनिबन्ध हो, बृहत् विषमताओं का शमन हो, और सबसे बटकर "एक ऐसी सामाजिक-सह-आर्थिक वित्तव्यवस्था का सृजन हो, जिसमें लघु व्यक्ति को निरन्तर विकास-कार्यों में रत रहने के लिये अवसर प्रशस्त होते रहें, ताकि वह एक सफल, स्वस्थ, उत्पादक नागरिक होकर स्वयं आगे बढ़ता रहे, और इस क्रम में समूचे राष्ट्र को उन्नति की नित नयी ऊँचाइयों की ओर अग्रसर करता रहे।"²

लघु व्यक्ति का अर्थ होता है गरीब व्यक्ति, जिसकी समस्या देश में अधिकतम है। गरीबी-निवारण अथवा गरीबी-उन्मूलन हम दृष्टि में हमारे आयोजित आर्थिक विकास कार्यक्रम का अन्तिम सामान्य उद्देश्य हो जाता है। नीति-निर्धारण तथा धरातलीय कार्य-सम्पादन दोनों दृष्टियों से यह आवश्यक हो जाता है कि हम गरीबी के कारणों का विश्लेषण करें। गरीबी का मौलिक कारण है बेरोजगारी यानी अधिकांश जनता के लिए उत्पादक रोजगार-अवसरों की सीमित अनुपयुक्त एवं अत्यल्प उपलब्धि, और कई अवस्थाओं में नितान्त अनुपलब्धि। ऊँचे मूल्य-तल निर्धनता के हमारे प्रमुख कारण हैं। निरन्तर वृद्धिशील मूल्य-तल सामान्य व्यक्तियों के उपभोग के स्तर, कार्य-क्षमता, तथा मानसिक उत्साह पर तो कठोर आघात करते ही हैं, इनसे भी बटकर भयानक कुपरिणाम यह होता है कि उनकी साधनशीलता मरत सीमित एवं मरुचित होनी जानी है, जिससे विकास-सबधी उत्पादन-कार्यों में उनकी भागीदारी अधोगामी होकर निमग्न होती है। निर्धन निर्धनतर होता जाता है। तीसरा प्रमुख कारण गरीबी का है आय-वितरण-विषमता। ऐसी विषमता के दो पक्ष हैं—भौतिक एवं मानसिक। अत्यधिक आय वितरण विषमता की स्थिति में जब धनेशों के पास आय एवं परिमप्यति के साधन अत्यन्त सीमित होते हैं, तो स्वभावतः ही विकास कार्यों में उनकी योगदान की क्षमता भी सीमित हो जाती है, और फलस्वरूप वे विकास प्रवाह के अक्षम दर्शक माने जाते हैं। विषमता का यह भौतिक पक्ष है। किन्तु इसका मानसिक पक्ष भयावह होता है। जब समाज के मुट्ठी भर धनकुबेर वर्गीय विरामत में प्राण, असामाजिक तरीके से हस्तगत, या सामान्य अनियमित विकास धारा में अजित दीप्त और

नगा प्रदर्शन करते हैं, तो निर्धन की अपनी अधोगति का तुलनात्मक आभास चुभीले काटो में बदल जाता है, हीनता की भावना उग्रतर हो जाती है, और उनमें तुच्छत्व पर बर जाता है। स्थूल निर्धनता कष्टकाकीर्ण हो उठती है। विपमता का यह मानसिक पक्ष स्वयं निर्धन और समूचे राष्ट्र के लिए घातक होता है आर्थिक, सामाजिक तथा आध्यात्मिक सभी दृष्टियों से। अस्तु हमारे आर्थिक विकास की अन्तिम लक्ष्य-प्राप्ति के लिए यह नितान्त आवश्यक है कि हम रोजगार-साधन-वर्द्धन, मूल्य-नल-नियंत्रण एवं विपमता निवारण पर साथ-साथ ऋधिकाधिक बल दें।

जब देश ने आज से लगभग 33 वर्ष पूर्व आयोजित विकास की प्रक्रिया आरम्भ की, तो ये प्राथमिकताएँ उसके समक्ष स्पष्ट थीं। प्रश्न प्रमुख यह था कि हम आपूर्ति-पक्ष-निर्देशित विकास की अप्रत्यक्ष विधि को अपनाएँ—जो आरम्भिक दशकों में राष्ट्र को स्वावलम्बन और प्रतियोगी शक्ति प्रदान करती है, विश्व-शक्तियों की तुलनात्मक दौड़ में हमें प्रतिष्ठित स्थान सुलभ कराती है, देश की आधारभूत संरचना को गहरी, विस्तृत, ठोस और बहुविधिकृत करती है, और फलस्वरूप उन दीर्घकालीन क्षमताओं का सृजन करती है जिनसे सधु व्यक्ति के उत्थान की समस्या का समाधान आये चलकर द्रुत गति और विस्तृत रूप से होता है, या मांग-पक्ष निर्देशित उस प्रत्यक्ष विकास-विधि को अपनाएँ, जिसमें समस्या का अल्पकालीन समाधान हो। हमारे सामने सोवियत रूस तथा जापान के ऐतिहासिक उदाहरण थे, जो अप्रत्यक्ष विकास विधि का समर्थक हैं, और पश्चिमी विवसित देशों का अनुभव था, जो प्रत्यक्ष विधि का प्रमाण है।

विश्व में विभिन्न राष्ट्रों के शक्ति-सन्तुलन मानचित्र, स्वयं अपने ही देश के अपार किन्तु अप्रयुक्त साधनों की विशाल क्षमताओं, विकास प्रक्रिया के पल्लवन एवं पुष्टिकरण तथा अपने अन्तिम उद्देश्य प्राप्ति को दृढकालीन सम्भावनाओं को ध्यान में रखकर भारत ने अप्रत्यक्ष विधि का सहारा लिया, जो द्वितीय पञ्चवर्षीय योजना के कार्यशील महालानोबीस-मॉडेल पर आधारित नीतियों से स्पष्ट है। अप्रत्यक्ष विकास-विधि को अपनाते समय हम अपनी तत्कालीन समस्याओं की ओर उदासीन नहीं रहे। इसीलिए जब हमने इन विधि में आधारभूत संरचना तथा भारी औद्योगीकरण के विस्तार और पुष्टिकरण पर जोर दिया, तो साथ-साथ हमने कृषि, सामुदायिक विकास, सधु एवं घरेलू उद्योगों के विकास तथा निर्धनवर्ग-आधारित उन विविष्ट परियोजनाओं के कार्य-संपादन पर भी बल दिया जो गरीबी और बेरोजगारी पर प्रत्यक्ष रूप से प्रहार करती हैं। अप्रत्यक्ष विधि में हमने इन पूरक परियोजनाओं का समावेश किया, ताकि दीर्घकालीन सम्भावनाओं की सिद्धि के लोभ में तत्कालीन समस्याओं का प्रबल प्रकोप न हो जाय। साथ ही हमारा यह विश्वास था कि अप्रत्यक्ष विधि स्वयं ऐसी प्रवृत्तियों का सृजन करेगी, जिनमें उत्पादन-वृद्धि के साथ रोजगार-वर्द्धन होगा, निर्धनता का गमन होगा, तथा आर्थिक-सह-सामाजिक विपमताओं की प्रवृत्ति पर नियंत्रण होगा।

इन्हीं विशेष विश्व-परिस्थितियों, दीर्घकालीन द्रुत एवं विस्तृत सम्भावनाओं, तथा विकास-प्रतिफल संबंधी अपनी विश्वास-धारणाओं के फलस्वरूप हमने (तत्कालीन पूरक

परियोजनाओं का प्रावधान करते हुए) अप्रत्यक्ष विधि को अपनाया, जिसमें आधारभूत संरचना एवं भारी उद्योगों के विकास पर विशेष धन देने की प्रवृत्ति हुई, जिसे मध्य योजना-आयोग³ ने भी माना है। इस दृष्टि से नीचे की तालिका ध्यान देने योग्य है:—

तालिका 37.1. पंचवर्षीय योजनाओं में आधारभूत संरचना तथा बृहत औद्योगीकरण पर सरकारी व्यय¹ (करोड़ रुपये)

1 योजनाएं	2 आधारभूत संरचना तथा बृहत उद्योग-व्यय	3 योजना व्यय	प्रतिशत (स्तम्भ 2 का 3 में)
(i) प्रथम योजना	1167	1960	60%
(ii) द्वितीय योजना	3065	4600	67%
(iii) तृतीय योजना	5754	8577	67%
(iv) वार्षिक योजना (1966-69)	4419	6626	67%
(v) चतुर्थ योजना	10230	15775	65%
(vi) पंचम योजना	27796	39322	73%
(vii) छठी योजना (अंशवित्त)	68345	97500	79%
कुल योग — (1950-51—1984-85)	121776	174364	69.8%

(आधारभूत संरचना विकास तथा बृहत औद्योगीकरण में शामिल रहे हैं—बृहत माध्यम विद्युत, बृहत उद्योग, शक्ति, विज्ञान-टेक्नॉलाजी, तथा साक्षात्कार एवं सफाई)

इस प्रकार 1950-51 से लेकर 1984-85 तक के आयोजित विकास-काल में कुल सरकारी व्यय की मात्रा होती है 174364 करोड़ रुपये, जिसका 69.8% यानी लगभग 70% यानी कुल करोड़ 121776 करोड़ रुपये हमने आधारभूत संरचना और बृहत औद्योगीकरण पर खर्च किया है। फलस्वरूप देश का आधार विस्तृत, गहन एवं ठोस हुआ है। कृषि, उद्योग, सामान्य विज्ञान, आर्थिक स्वावलम्बन आदि सभी क्षेत्रों में काफी प्रगति हुई है।

तालिका 37.2 में स्पष्ट है कि योजनाकरण के माध्यम से राष्ट्र ने विकास की सभी

तालिका 37.2 भारतीय आयोजित विकास¹ के प्रमुख सूचक

मदें	समयावधि I	समयावधि II
1 कृषि उत्पादन (वार्षिक वृद्धि दर)	पूर्वायोजन-काल— 0.3%	आयोजन काल— 2.6%
2 औद्योगिक उत्पादन (वार्षिक वृद्धि दर)	पूर्वायोजन-काल— 2.0%	आयोजन काल— 6.0%
3 राष्ट्रीय आय (वार्षिक वृद्धि दर)	पूर्वायोजन-काल— 1.2%	आयोजन काल— 3.5%
4 विदेशी सहायता-निर्धरणा (योजना अवधि में मांग)	1956-61— 28%	1977-78— 89%
5 आयात प्रतिस्थापन (राष्ट्रीय आपूर्ति में आयात की भाग)	1955-56— 26.9%	1977-78— 20.1%

उन्में भरी हैं। अधिक स्वावलम्बन की वृद्धिशील प्रगति के साथ हमारी वार्षिक विकास दर की दीर्घवासीन प्रवृत्ति 3.5% के आसपास रही है। वर्तमान छठी योजना के प्रथम चार वर्षों यानी 1980-81 से 1983-84 के बीच यह 5.4% प्रति वर्ष रही है। यह विकास दर देश के पूर्वायोजन काल की 1.2% प्रतिवर्ष की अपेक्षा काफी ऊँची तो है हो, आज के पूर्वविकसित पश्चिमी देशों की तुलनात्मक विकास दर के ही आसपास है। उन देशों की यह दर 3-4% के बीच रही।² अपनी आधारभूत संरचना, वृहत औद्योगीकरण शक्ति-स्रोत, वृद्धिगत उत्पादनता, विज्ञान एवं तकनीक, तथा तकनीकी मानव-शक्ति के विकास के बल पर देश औद्योगीकरण-क्रान्ति की प्रथम अवस्था को पार कर द्वितीय अवस्था में है। उन्नयन-अर्थशास्त्री रोस्टोव की यह निश्चित धारणा है।

किन्तु हमारे आयोजकों का यह आरम्भिक विश्वास की इस विकास क्रम में निर्धनता एवं बेरोजगारी की समस्याओं पर भी बाढ़ू होगा, सत्य नहीं निष्पत्ता। इस विश्वास के मूल में पूर्व विकसित पश्चिमी देशों का अनुभव था। किन्तु भारत जैसे लगभग सभी विकासमान राष्ट्रों की विशेष परिस्थितियों—विशेषकर आबादी-वृद्धि की द्रुतगति, विकासमान राष्ट्रों के अव्येष्ट अनुभव निहित स्वार्थ की वारंमात, तथा वातात्मक परिवर्तनों के अभाव के कारण विकास का प्रतिफल निर्धन एवं प्रताड़ित व्यक्ति को पर्याप्त मात्रा में प्रभावित न कर सका। विश्व-मध्य की एक अनिनिवृत्त-भूत की समीक्षा?

¹ छठी योजना : 1980-85 पृ० 11, 14, 15

² पृ० एन० रिपोर्ट, प्राइमरी आक इन्स्टिट्यूट ऑफ इकोनॉमिक्स, 1951, पृ० 8

³ पृ० एन० इकोनामिक एन्ड सोशल डेवलपमेंट बोर्ड ऑफ इंडिया के एन्ड करन इन्फ्लेक्शन, 1984

340 भारतीय आर्थिक विकास की नई प्रवृत्तियाँ

इसे समर्थन देती है। 22 विकासमान देशों में 20 ऐसे हैं जिनका प्रतिव्यक्ति सकल घरेलू उत्पादन \$ 400 से कम है, 14 देशों में 12 ऐसे हैं जिनका यह प्रतिव्यक्ति उत्पादन \$ 400 से \$ 1000 के बीच है, और इन 22 देशों में से 17 ऐसे हैं जिनका यह उत्पादन \$ 1000 से भी अधिक है। किन्तु इन सब में ग्रामीण आबादी के 30% से अधिक व्यक्ति निर्धनता के शिकार हैं। एशिया एवं अफ्रीका तथा लैटिन अमेरिका के कई देश हैं जिनकी प्रति व्यक्ति आय डॉलर 400 के आसपास है, और उनकी वार्षिक विकास दर 7-8% के बीच रही है। किन्तु वे सभी विकरास निर्धनता तथा बेरोजगारी से जस्त हैं। ये तथ्य इस बात के समर्थक हैं कि सामान्य विकास-दर वृद्धि के बावजूद निर्धनता और बेकारी की स्थिति बनी रहती है।

भारत इसका अपवाद नहीं रहा है। 1880 की एक सामान्य समीक्षा के अनुसार 30% भारतीय निर्धनता-रेखा से नीचे रहते थे। डा० आर्चर हार्ड ने 1933 में इसे उसी सीमा यानी 30% पर ही रखा। योजनारम्भ काल में भी यही सीमा 30% की थी। किन्तु इस बात को मान लेने पर भी कि पूर्वायोजन काल के आठवें अधूरे थे, हम तथ्य से इन्कार नहीं किया जा सकता कि आयोजन काल के दौरान निर्धनता का प्रतिशत कारी कचा रहा है, और उसमें कोई विशेष अधोगामी अन्तर नहीं आया है। दृष्टिपात कीजिये इन आंकड़ों पर।

तालिका 37.3 भारत में निर्धनता-रेखा से नीचे^१ रहने वाले व्यक्तियों का प्रतिशत

भरें	1972-73	1977-78
ग्रामीण क्षेत्र	51.02%	50.42%
शहरी क्षेत्र	41.22%	38.19%
समस्त भारत	57.49%	48.13%

और अद्यतन अनुमान है कि देश के लगभग 50% व्यक्ति निर्धनता रेखा से नीचे रह रहे हैं। 1977-78 में ऐसे निर्धनों की मख्या देश में 306 मिलियन थी, 1980-81 में बढ़कर 339 मिलियन पर पहुच गयी, और (यह मानकर कि इस समय देश की आबादी लगभग 75 करोड है) इनकी संख्या 1984-85 में 375 मिलियन है। बेरोजगारी की बाट भी योजनाकरण के साथ दटती गयी है (तालिका 37.4)।

इस तरह बड़ा आज से करीब 33 वर्ष पहले यानी योजनारम्भ वर्ष 1951 में बेकारों की मख्या 33 लाख थी, ऐसी आशंका है कि वह 1984-85 में बढ़कर उसकी मात्र गुनी के लगभग यानी 241 लाख पर पहुचेगी। योजना के दौरान आय वितरण की विषमताएँ भी विकरास होती गयी हैं। एक अनुमान के अनुसार देश के उच्चतम केवल

तालिका 37.4. भारत में बेकारी की स्थिति⁹

समय	कुल बेकारों की संख्या
1 प्रथम योजनाकाल	33 लाख
2 प्रथम योजनांत	53 "
3 द्वितीय योजनांत	71 "
4 तृतीय योजनांत	96 "
5 चतुर्थ योजनांत	171 "
6 पंचम योजनांत	221 "
7 षष्ठम योजनांत (अनुमानित)	241 "

10% व्यक्ति राष्ट्र की 60% से अधिक आय को प्राप्त करते हैं, और 10% परिवार देश की समूची औद्योगिक उपभोक्ता-वस्तुओं के 67% का उपभोग करते हैं। एवं और अनुमान है कि जहाँ देश के केवल 5% उच्चतम परिवारों की आमदनी तथा परिसंपत्तियों में वृद्धि हुई है, वहाँ लगभग 50% व्यक्ति आज निर्धनता रेखा से नीचे रह रहा है। इस परिस्थिति को ऊँचे मूल्यतलों ने और विवट बना दिया है, जो योजनाओं के दौरान हुई थोप मूल्यों की वृद्धि से पता चलता है।

तालिका 37.5 आयोजन काल में थोक मूल्य वृद्धि¹⁰

योजना काल	थोक मूल्य-वृद्धि
1 प्रथम योजना	22% विरासत
2 द्वितीय योजना	35% वृद्धि
3 तृतीय योजना	36% "
4 साविक योजनाएं (1966-69)	25% "
5 चतुर्थ योजना	34% "
6 पंचम योजना	30% "
7 षष्ठ योजना (प्रथम चार वर्ष)	35% "

⁹(अ) आर० बी० आई० बुलेटीन, दिसम्बर 1969

(ब) इग्राट फार्म प्लान, पृ० 106-108

(ग) स्टेटसमैन, 2-4-81

¹⁰नाथोपोताल दास, स्टेट्समैन, 22-9-79

यह तो शोक मूल्यों की हवाई घुड़दौड़ है। उपभोक्ता मूल्य तो और ऊपर उठे। गरीबी-रेखा का निर्धारण करते समय 1960-61 के मूल्यतलों पर न्यूनतम प्रति व्यक्ति उपभोक्ता की आय 20 रुपये पर रखी थी, ताकि वह व्यक्ति गरीबी रेखा से ठीक ऊपर हो। 1978-79 के मूल्यतलों पर इसे न्यूनतम 200 रुपये होना चाहिये। तब से मूल्यतलों में करीब 55% की वृद्धि हुई है। अम्मु 1984-85 में इस रकम को करीब 310 रु० होना चाहिए। निश्चित ही निधनों की आय में इतनी वृद्धि नहीं हुई है। और तब स्पष्टतः आज निधनों की समस्या में ही नहीं वृद्धि हुई है, बल्कि उनकी हालत पहले से काफी खराब है।

यह स्थिति है बावजूद इन तथ्यों के, कि पूरे आयोजन काल में विकास के लिये हमने 174364 करोड़ रुपये का सरकारी व्यय किया है, 3.5% प्रतिवर्ष की विकास-दर गारंटी की है, और निधनों की विशिष्ट पूरक परियोजनाओं¹¹ पर लगभग 20,000 करोड़ रुपये का सांख्यिक व्यय किया है। यह व्यय मुख्यतया निर्धनता निवारण पर किया गया है।

पर आज हम ऐसी स्थिति में हैं कि इस समस्या पर प्रत्यक्ष प्रहार कर सके और ऐसी नीतियों का सम्पादन कर सकें कि विकास प्रतिफल सघुलन व्यक्ति तब पहुँचे, जैसा प्रधान मंत्री श्रीमती गांधी ने स्पष्ट कहा था¹²। इस दृष्टि से सन्तुष्ट योजना एक महान विभाजक रेखा है, क्योंकि हम इसके साथ उस प्रत्यक्ष विकास-विधि का अनुसरण करेंगे जिसमें रोजगार-वृद्धि पर और निर्धनता-निवारण पर तथा मूल्यतल वृद्धि नियन्त्रण पर विशेष जोर होगा। रोजगार, भोजन और उत्पादकता पर हम इस योजना में जो केन्द्रीय बल देने जा रहे हैं, उसका यही अर्थ है।¹³

यह निर्विवाद है कि हमें विकास-दर यानी समूची अर्थव्यवस्था की उत्पादन-वृद्धि-दर हर हालत में बढ़ानी होगी। किन्तु इस क्रम में पूँजी विनियोग ढाँचा में ऐसा परिवर्तन लाना होगा जो अब तक अपनाये गये ढाँचे से भिन्न हों। अर्थात् ऐसे आर्थिक अचलों के विकास पर विशेष जोर देना होगा जिनमें अपेक्षाकृत कम पूँजी-विनिर्माण पर उत्पादन-वृद्धि के साथ रोजगार-अवसर बढ़ें, जिसमें बेकारी का निदान निश्चय, उपभोक्ता-वस्तुओं का उत्पादन बढ़े, जिसमें मूल्य-तल वृद्धि पर नियन्त्रण हो, और इस उत्पादन-सह रोजगार-वृद्धि का क्रम ऐसा हो कि सामान्य जनता और निधनों को कार्यरत रहने के अवसर निरन्तर प्रशस्त होने रहें। उत्पादक रोजगार-माध्यम-वृद्धि के तीन प्रमुख गुण¹⁴ होने चाहिए

1. परिसम्पत्ति-सृजन/अभिवर्द्धन।

2. मानवीय कौशल-निर्माण।

¹¹वेस्ट्रिफ्ट, इकानामिक सीन, 26-7 85

¹²छठी योजना—1980-85, पृ० 4

¹³शेवेन प्लान एप्रोच पेपर

¹⁴वर्बोडत

3 उत्पादन रोजगार-निरन्तरता ।

दूसरी बात ध्यान देने की यह है कि हमें उन क्षेत्रों पर अधिक बल देना होगा जहाँ निर्धनता तथा बेकारी अधिक व्यापक और विकराल है। अबतक आकड़ों के अनुसार इन दोनों की विकरालता ग्रामीण क्षेत्र में अधिक है। 1984-85 में कुल निर्धनता की संख्या 375 मिलियन आयी जा रही है जिसमें से लगभग 90 प्रतिशत यानी करीब 337.5 मिलियन देहातो में हैं। और इस वर्ष के अनुमानित 241 लाख बेकार व्यक्तियों में लगभग 216 लाख व्यक्ति इन्हीं देहातों में हैं। अस्तु कृषि-उत्पादन की वृद्धि अत्यावश्यक है जहाँ उत्पादन और रोजगार दोनों बढ़ने की अधिकतम गुंजाइश है। किन्तु कृषि के मात्र उत्पादन-वृद्धि से रोजगार बढ़ेगा, और निर्धनता नीचे आयेगी, यह अनिवार्य नहीं। निम्न अनुभव इस बात के प्रमाण हैं। बावजूद इसके कि योजनाओं के दौरान कृषि-उत्पादन-वृद्धि-दर प्रतिवर्ष 2.6 प्रतिशत रही। हरित क्रांति आयी, तथा खाद्यान्न-उत्पादन जो 1950-51 में 50 मिलियन टन था 1983-84 में लगभग तीन गुना होकर 153 मिलियन टन पर पहुँचा। ग्रामीण गरीबों पर इसका कोई स्पष्ट प्रभाव नहीं पड़ा है। कारण यह है कि इन गरीबों के पास न तो भूमिसम्पत्ति है, और न ही पर्याप्त आम कि इस कृषि-क्रांति का फायदा उठा सकें। वस्तुतः योजनाओं के दौरान ग्रामीण परिसम्पत्ति-वितरण का ढाँचा और अवतार यानी गरीबों के विपक्ष में गया है। देहातों का सबसे गरीब तबका भूमिहीन सेतिहर मजदूर है, और इसके बाद सीमान्त किसान हैं। परिणामस्वरूप-वितरण के प्रभाव से दोनों की हालत अवतर हुई है। जैसा कि ज्ञात है 1964-65 तथा 1974-75 के बीच भूमिहीन सेतिहर मजदूरों की परिवार संख्या 153 लाख से बढ़कर 208 लाख हो गयी, यानी 37 प्रतिशत की वृद्धि हुई।¹⁵ 1970-71 तथा 1975-76 के बीच एच हेक्टर से कम पानी सीमान्त जोतों की संख्या 362 लाख में बढ़कर 445 लाख पर पहुँच गयी, यानी 23 प्रतिशत की वृद्धि हुई।¹⁶ हालाँकि ये जोतें कुल कार्यशील जोतों का 54.6 प्रतिशत हैं, किन्तु कुल जोत-भूमि में उनका हिस्सा मात्र 10.7 प्रतिशत है। एक में दो एकड़ के बीच की जोतें छोटे किसानों के पास हैं, जिनकी संख्या कुल कार्यशील जोतों में 18 प्रतिशत है, किन्तु कुल जोत-भूमि में उनका हिस्सा मात्र 12.8 प्रतिशत है। सत्य यह है कि लघु एवं सीमान्त किसान (जो निर्धन हैं) हालाँकि कुल जोतों के 72.6 प्रतिशत के मातिर हैं, कुल कृषित भूमि के मात्र 23.5 प्रतिशत के ही मालिक हैं। इसी अत्यधिक परिणामस्वरूप-वितरण-विषमता के कारण कृषि और खाद्यान्न-उत्पादन की वृद्धि के बावजूद लघु और सीमान्त किसान निर्धन एवं बेरोजगार रह गये हैं। डॉ॰ अमर्त्य सेन¹⁷ का कहना है कि निर्धनता का मुख्य कारण है परिणामस्वरूप-वितरण का अभाव। चूँकि अधिकांश ग्रामीणों

¹⁵ एच।एच।एस। सेक्टर इन्वेंस्टिगरी कमेटी 1964-1965 एवं 1974-75

¹⁶ एच।एच।एस। सेक्टर, 1970-71, 1975-76

¹⁷ इकोनामिक टाइम्स, 23-7-84

के पास ऐसी सम्पत्ति का अभाव या अयोग्यता रही, कृषि-विकास का उन्हें कोई लाभ न हो सके।

अस्तु यह अत्यावश्यक है कि भूमि सुधार की योजनाएँ कार्यान्वित कर हम देशकों में भू-स्वामित्व का वितरण करें, ताकि अधिकतम किसानों के पास लाभदायक (बायबल) छोटी-छोटी जोते हों। इससे फसल-गहनता बढ़ेगी, उत्पादन-वृद्धि होगी, उत्पादक रोजगार के अवसर बढ़ेंगे, तथा निर्धनता का निवारण होगा। अनेकों फार्म-मैनजमेंट-अध्ययनों का यह निर्विवाद उपनहार है कि छोटी जोतों पर उत्पादन और रोजगार दोनों बढ़ते हैं, क्योंकि इन जोतों पर फसल-गहनता अधिक होती है। तालिका 37 6 में प्रदर्शित अध्ययन¹⁸ इस पर पर्याप्त प्रकाश डालता है।

तालिका 37 6 जोतों का आकार तथा फसल-गहनता

आकार	फसल-गहनता
छोटी जोतें	1.63
मध्यम जोतें	1.57
बृहत् जोतें	1.54
सामान्य जोतें	1.56

एक विशेषज्ञ का मत है कि यदि भारतीय कृषि की फसल-गहनता प्रतिवर्ष एक प्रतिशत बढ़े, तो 2000 ए० डी० तक केवल कृषि में 214 मिलियन व्यक्तियों को म्यादी रूप से पूर्ण रोजगार मिल सकता है, और इस क्रम में यदि कृषिगत उत्पादन 50 प्रतिशत बढ़े, और रोजगार 15 प्रतिशत बढ़े तो निर्धनता पर कारगर रूप से काबू पाया जा सकता है।¹⁹

फसल-गहनता की इस वृद्धि के लिये अधिकांशतया जिस तरह की पद्धतों (इनपुट्स) की आवश्यकता होती है, वे उद्योगों से आती हैं। यह कृषि-उद्योगों का अन्तर्निष्पादन सम्बन्ध है। किन्तु आरम्भिक स्फुरण कृषि से ही आता है। विभिन्न देशों का अनुभव यही बताता है। इंग्लैंड की औद्योगिक क्रान्ति के लिये “स्पिनिंग जेनी” का उतना श्रेय प्राप्त नहीं जितना वेत में उगे “टर्निंग” को है। इसीलिये प्रोफेसर कैंन्डर का कथन है कि औद्योगीकरण का मुख्य रहस्य कृषि-विकास में है। चूँकि कृषि विकास में प्रमुख उपभोक्ता-वस्तुओं का उत्पादन होता है, इसलिये कृषि-विकास का उत्पादक रोजगार-वर्धन

¹⁸एन० टी० पटेल, इकानामिक टाइम्स, 3 11 75

¹⁹स्टेट्समैन, 1-9-75

अपस्फीतिवारक (नान-इफ्लेशनरी) होता है, जिस पर सप्तम योजना का अत्यधिक जोर होना चाहिये।²⁰

रोजगार-प्रसार तथा निर्धनता-निवारण की समस्या इतनी व्यापक, विचारास्पद तथा दर्दनाक है कि इसके प्रामाणिक रूप से निपटारे के लिए गहन योजनाएँ अत्यन्त आवश्यक हैं। आरम्भ से ही हमने ऐसी योजनाओं का कार्यान्वयन किया है। किन्तु चौथी पंचवर्षीय योजना के आरम्भ से जब प्रधान मंत्री श्रीमती गांधी ने 'गरीबी हटाओ' का परम पुर्नात नारा लगाया, बीम-मूत्री कार्यक्रम का संपादन आरम्भ हुआ, तब से देश में रोजगार तथा निर्धनता-निवारण की विशिष्ट परियोजनाएँ चालू हुईं, जिनमें मुख्य हैं आई० आर० डी० पी०, एन० आर० ई० पी०, एन० आर० ई० जी० पी०, ट्राइगम। परिमर्षित-सृजन, कौशल-निर्माण तथा निरन्तरता की दृष्टि से इनमें आई० आर० डी० पी० प्रमुख है। इन परियोजनाओं के अन्तर्गत छठी योजना के दौरान लगभग 1.50 लाख व्यक्ति निर्धनता-रेखा से ऊपर लाये गए हैं। किन्तु समस्या की विचटता की दृष्टि से यह प्रगति न्यून है। अस्तु सप्तम योजना में हमें इन परियोजनाओं की व्यवस्था बढ़ानी होगी, सम्पादन में रत प्रशासन को चुम्बक करना होगा तथा मूल्यांकन एवं मानीटरिंग की व्यवस्था पर विशेष जोर देना होगा।

मानव-साधन-विकास

निर्धनता-निवारण तथा रोजगार-वर्धन के लिए यह अत्यन्त आवश्यक है कि हम सामान्य—विशेषकर निम्नवर्गीय लोग। की क्षमता बढ़ाएँ—उनके उपभोग-सुधार, शिक्षा-विस्तार, पेयजल-पूर्ति, आदि की सुविधाएँ बढ़ाकर। चाँहे हमें हमें मानव-साधन-विकास की क्षमता देनी है। विशेषज्ञों का मत है कि राष्ट्रीय विकास में विकसित मानव-साधन का योगदान किसी भी अकेले साधन से बहुत अधिक है। श्री रैंडफोर्ड मोर्स इस योगदान की सीमा को 80 प्रतिशत पर रखते हैं और भारत जैसे विकासमान देशों के लिए इसका विशेष महत्व बताते हैं। किन्तु हमें इस दशा में हमारे प्रयत्न अब तक अत्यन्त न्यून रहे हैं (तालिका 37.7)।

पूरे आयोजन-काल (1950-51 से 1984-85) में हमारा सरकारी व्यय 174364 करोड़ रुपया हुआ है, जिसका मात्र 2.4 प्रतिशत यानी 4184 करोड़ रुपया ही इस मद में व्यय हुआ है। निश्चित ही यह अत्यल्प है, यदि हम इस बात पर ध्यान दें कि मानव-साधन-विकास स्वयं अपने में तो हमारा अन्तिम उद्देश्य है ही, साथ-साथ मनुष्यी अर्थव्यवस्था के विकास में इसका अधिकतम योगदान होना है। निश्चित ही सप्तम योजना में इस पर अधिक जोर देना होगा। 180,000 करोड़ रुपया के सप्तम योजना के

²⁰लेवेच प्लान एजेंस वेबर

²¹रैंडफोर्ड मोर्स, यू० एन० डी० पी० ऐडमिनिस्ट्रेटर, इकोनॉमिक टाइम्स, 22-2-84

प्रस्तावित व्यय में मानव-साधन के लिए नम-ने-नम 10 प्रतिशत का प्रावधान होना चाहिए।

तालिका 37.7. भारतीय आयोजन में मानव-साधन-विकास-व्यय (रुपये दस लाख)

योजनाएँ	व्यय	कुल योजना-व्यय का प्रतिशत
प्रथम योजना	33	1.7%
द्वितीय योजना	85	1.8%
तृतीय योजना	127	1.5%
आर्थिक योजनाएँ (1966-69)	74	1.1%
चतुर्थ योजना	270	1.7%
पंचम योजना	1107	2.8%
षष्ठम योजना (प्रस्तावित)	2488	2.6%
कुल	4184	2.4%

परिवार-नियोजन

और सबसे बढ़कर ध्यान देना होगा परिवार-नियोजन पर। अपने सीमित साधनों (वित्तीय तथा प्रशासकीय) के अन्दर जनतन्त्रात्मक ढंग से भारत ने आयोजन-काल में निर्वहनता-शमन तथा रोजगार-वर्द्धन में कम सिद्धियाँ नहीं प्राप्त की हैं। किन्तु द्रुत आबादी-वृद्धि-दर के कुफलस्वरूप समस्याएँ गुरसा की भाँति मुहू-बाँने खड़ी रहती हैं (तालिका 37.8)।

इस प्रकार पूरे आयोजन-काल में हमने 1124 लाख व्यक्तियों के लिए अतिरिक्त रोजगार साधन जुटाये हैं। किन्तु तीव्र आबादी-वृद्धि के फलस्वरूप अम शक्ति में स्थूल रूप से इतनी वृद्धि होनी है कि हम समस्या पर काबू पाने में असफल होते हैं। तीव्र आबादी-वृद्धि के कारण देश में प्रतिवर्ष लगभग 60-65 लाख व्यक्ति बेकारी बाजार में नये छिरे से प्रवेग कर जाते हैं, और बरौब 67-68 लाख व्यक्ति नये छिरे से निर्वहनता-रेखा से नीचे रहने वालों की जमात में जुड़ जाते हैं। भारत उन देशों में अग्रणी है जिनमें जनतांत्रिक ढंग से बड़े पैमाने पर परिवार-नियोजन का शुभारम्भ किया। परन्तु कई

तालिका 37-8 आयोजनकाल में रोजगार-वृद्धि²³

योजनाएँ	अतिरिक्त रोजगार प्राप्त व्यक्ति
प्रथम योजना	70 लाख
द्वितीय योजना	100 "
तृतीय योजना	145 "
वार्षिक योजनाएँ	114 "
चतुर्थ योजना	180 "
पञ्चम योजना	185 "
षष्ठम योजना	220 "
(अनुमानित)	
कुल जोड़	1124 लाख

एशियायी देशों के मुकाबले में हमारी परिवार नियोजन व्यय प्रतिव्यक्ति अत्यन्त न्यून है। अस्तु सप्तम योजना से इस कार्य पर बड़े पैमाने पर अग्रसर होना होगा। भारत जैसे देश के विकास के लिये विशेषकर अपनी निर्धनता निवारण तथा रोजगार-साधन-विस्तार की दृष्टि से परिवार नियोजन पर जनतात्रित दृष्टि से जितना भी व्यय करें, जितनी भी सतर्कता दियायें, वह कम ही है। किसी भी पूँजी का प्रतिफल इतना विशाल और प्रभावक नहीं हो सकता।

विकासशील देशों में आय-वितरण

आय-वितरण के अनुमानों का उपयोग अर्थशास्त्री लोग योजनाकरण तथा नीति-निर्धारण से सम्बन्धित कई मुद्दों में करते हैं। कल्याण के दृष्टिकोण से इन अनुमानों के उपयोग द्वारा एक ही देश की विभिन्न समदावधियों में, और विभिन्न देशों के बीच विपमताओं की प्रवृत्ति का विश्लेषण किया जाता है। आय-वितरण की विपमताएँ विकसित देशों में अक्षिप्त हैं, अपवा विकासशील देशों में? योजनाकरण की प्रक्रिया के फलस्वरूप आय वितरण की विपमताएँ घटती हैं या बढ़ती हैं? ये कुछ ऐसे महत्वपूर्ण प्रश्न हैं, जिनका समाधान आय तथा उपयोग की मात्रात्मक-वितरण-सम्बन्धी जानकारी की उपलब्धि पर ही सम्भव है।

आय-वितरण-सम्बन्धी आंकड़ों की स्थिति राष्ट्रीय गणना-सम्बन्धी आंकड़ों से मिलती है। विकास की अवस्थागत आरम्भिक अवस्था में ही आय-वितरण से सम्बन्धित आंकड़ों का महत्त्व होता है; और विकासशील देशों में बहुत कम देश ऐसे हैं जो आय-वितरण-सम्बन्धी आंकड़ों का आचलन वैज्ञानिक ढंग से लगातार करते हैं। फलस्वरूप ये आंकड़े अपूर्ण होते हैं, और उनकी तुलनात्मक उपयोगिता सीमित होती है। ऐसी अवस्था में यदि इन आंकड़ों की उपलब्धि साधनीय हो, जिनसे विभिन्न समदावधियों और विभिन्न देशों का तुलनात्मक अध्ययन हो सके, तो हमें आय-वितरण-सम्बन्धी आंकड़ों की एक नयी अन्तराष्ट्रीय व्यवस्था की प्रतिष्ठा करनी होगी। और इसके लिए प्रामाणिक अवधारणाओं को निश्चित करना होगा। ठीक उसी तरह जैसे राष्ट्रीय गणनाओं के बारे में यू० एन० एम० ओ० ने किया था। बहुत लोग इस विचार से सहमत हैं। किन्तु ऐसी अवधारणाओं के निश्चयन में दो बातें आती हैं। प्रथमतः यह कि ये अवधारणाएँ सभी देशों को मान्य हों और दूसरी यह कि सम्बन्धित आंकड़ों के जुटाव के लिए सर्वेक्षण किए जाएँ। इन दोनों में काफी समय लग जाएगा। अब तक यह काम पूरा होगा, उसके पहले ही यह आवश्यक हो गया है कि वर्तमान में उपलब्ध सर्वेक्षण-आंकड़ों का मूल्यांकन किया जाए, और उसके आधार पर जितने भी विकासशील देशों के लिए सम्भव हो, आय-वितरण-सम्बन्धी तुलनात्मक आंकड़ों की प्राप्ति की जाए।

दूसरी स्थिति की ध्यान में रखकर विश्व-बैंक ने एक मीड-टाइम-सर्वेक्षण चलाया। इसमें उपलब्ध सर्वेक्षण-आंकड़ों के मूल्यांकन एवं सुधार के प्रयत्न किए गये, और लगभग 20 विकासशील देशों के लिए आय-वितरण-सम्बन्धी अनुमान लगाये गए। इस प्रयत्न में यह विशेष ध्यान रखा गया कि ये आंकड़े यथासम्भव विश्वनीय हों, और साफ-साफ

उनमें अन्तर्राष्ट्रीय दृष्टि से तुलनात्मकता का भरपूर समावेश हो। कौन देश हम शोध-कार्य-क्रम की परिधि में आए, यह एक प्रश्न था। अन्ततः उन्हीं देशों को शामिल किया गया जिन्होंने अपने यहां राष्ट्रीय स्तर पर परिवारगत आय में सम्बन्धित सर्वेक्षण करवाया हो, और इन सर्वेक्षणों में प्रयुक्त परिभाषाएं एक अवधारणाएं प्रामाणिक हों।

अवधारणाएं एवं परिभाषाएं

इस शोध-कार्य में पारिवारिक आय की परिभाषा निश्चित करते समय दो मुख्य घटकों पर ध्यान रखा गया। प्रथम घटक वह, जिसके लिए आमदनी के कुछ तत्त्व जोड़े गये, और दूसरा वह, जिसे प्रथम घटक में से घटाया गया।

प्रथम घटक में समाविष्ट तत्त्व निम्नलिखित थे

- (i) कुल चालू उपभोग्य आमदनी (विस्म और नकद दोनों रूप में),
- (ii) शुद्ध रज-निव्योजन आमदनी (जिसमें रकम अपने द्वारा उत्पन्न सामग्री का उपभोग भी शामिल था),
- (iii) निजी परिसम्पत्ति तथा विनियोग से प्राप्त आय (जिसमें तत्प्राप्तित लगान की रकम भी शामिल थी) तथा
- (iv) अन्य चालू हस्तांतरण-प्राप्तियां।

दूसरे घटक में निम्नलिखित तत्त्व शामिल थे

- (i) व्यक्तिगत आमदनी, तथा
- (ii) व्यक्तिगत परिसम्पत्ति-कर-मात्राएं।

प्रथम घटक में से दूसरा घटक घटा दिया गया, और शेष रकम को पारिवारिक आय की परिभाषा दी गयी। किन्तु इस परिभाषा में समग्र कल्याण का कुछ ही भाग आता है; क्योंकि हमने सरकार द्वारा दी गयी नि शुल्क तथा सस्ती सेवाओं से प्राप्त कल्याण का समावेश नहीं होता है। इस परिभाषा की यह एक अपूर्णता है। बावजूद इस कमी के, आय की इसी अवधारणा को आर्थिक कल्याण का सामान्यतया सर्वोत्तम माप माना जाता है। कारण इसका यह है कि हममें अवधारणात्मक उपपन्नता एक भागों की उपलब्धता का सुनिश्चय घटकगणन है।

आय की इसी अवधारणा को परिभाषित कर आय की इकाई के रूप में परिवार को माना गया। चाहे एक-अ्यक्ततीय परिवार हो, या बहु-अ्यक्ततीय परिवार हो, उसे एक परिवार माना गया। बहु-अ्यक्ततीय परिवार में एक से अधिक व्यक्ति रहे, किन्तु यदि वे सभी साथ-साथ भोजन तथा अन्य आवश्यकताओं की व्यवस्था करते हैं, तो उन्हें एक ही परिवार माना गया। परिवार अवश्य एक केन्द्रीय इकाई है, जिसमें उपभोग एवं उत्पादन के निर्णय एक जगह लिये जाते हैं। फिर भी चूंकि कल्याण पर परिवारों की आकार-विभिन्नता का प्रभाव पड़ता है, इसलिए परिवार को कल्याण की भी इकाई मानना युक्ति-मग्न नहीं माना जा सकता। उदाहरणतः, दो परिवारों की आमदनियां समान हों, किन्तु अगर उनके सदस्यों की संख्या में अन्तर होगा, तो दोनों परिवारों के

कल्याण में अन्तर आ जायेगा। उनसिवे कल्याण के विभिन्न स्तरों के तुलनात्मक ज्ञान के लिये अधिक उचित यह होगा कि हम प्रत्येक परिवार के प्रत्येक सदस्य की आय पर ध्यान केन्द्रित करें। सम्बन्धित उपलब्ध आकड़े परिवारगत ही हैं। वर्तमान वर्गीकृत सर्वेक्षण आकड़ों की कमजोरियों, और साथ-साथ विकासमान देशों के लिये तुलनात्मक आय-वितरण-सम्बन्धी अनुमानों की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए परिवार को ही आय की इकाई माना गया। जहाँ उपयुक्त आकड़े उपलब्ध हो सके, वहाँ परिवार के सदस्य को ही आय की इकाई मानकर वितरण-सम्बन्धी अनुमान लगाये गये।

विपमताओं के अनुमान

पारिवारिक आमदनी की दृष्टि में परिवारों को ऊर्ध्वगामी क्रम में रखा गया। आय भागों को परिवारों के दशभागों के आधार पर निकाला गया, और विपमताओं की माप “गिनी-अनुपात” द्वारा निकाली गयी। चूँकि सामान्य विश्वास यह है कि “गिनी-अनुपात” बहुत संवेदनशील नहीं होता, हम लोगों ने ‘परिवर्तनों’ का ‘गुणांक’ भी निकाला। तालिका 38.1 में चुने हुए विकासमान देशों में प्रचलित विपमताओं की माप का मक्षिप्तीकरण है। तुलनात्मक मन्तव्य में इसमें कुछ चुने हुए विकसित देशों में प्रचलित विपमताओं की भी माप दी गयी है।

प्रति व्यक्ति आय के अनुसार परिवार के सदस्यों का सापेक्ष स्थान निकालने पर उनके बीच जो विपमताएँ परिलक्षित होती हैं, उनकी माप तालिका 38.2 में दी गयी है।

इन मापणियों से यह स्पष्ट है कि आय की विपमताएँ विकसित देशों की अपेक्षा विकासमान देशों में अधिक हैं। स्वयं विकासमान देशों के क्षेत्र में ये विपमताएँ सामान्यता एशियन भूभाग में कम हैं, और अफ्रीका तथा दक्षिणी अमेरिका के देशों में अधिक हैं।

सम्भव है कि आय वितरण के नये अनुमान प्रस्तुत अनुमानों की अपेक्षा अधिक युक्तिसंगत हों। फिर भी ये अनुमान पूर्णता से कोसों दूर हैं। उनमें सुधार लाने का एक ही उपाय है। और वह यह कि हम प्रथमतः, आय तथा आय-इकाई को समान अवधारणाएँ निश्चित करें, और तब यानी इन समान अवधारणाओं के आधार पर पारिवारिक आमदनियों का सर्वेक्षण करें। यदि आय-वितरण-सम्बन्धी तुलनात्मक आकड़ों के दृष्टसम क्षेत्र की तलाश है, तो हमें “विश्व मुक्त के राष्ट्रीय परिवार-सर्वेक्षण-काविलियन-कार्यक्रम” (यूनाइटेड नेशन्स नेशनल हाउमहोल्ड सर्वे कंफ़िडेंसिटी प्रोग्राम) की शरण लेनी होगी। यदि निहित परिवारगत आकड़ों की बिस्म कुछ सुधरी होगी, तो विश्वसनीय राष्ट्रीय गणना एवं जनगणना के आकड़ों में संगति लाने की बहुत ही कम आवश्यकता होगी।

तालिका 38 1 चुने हुए देशों में विपणनताओं की भाष

पारिवारिक आय का भाग प्रतिशत में

देश	वर्ष	निम्नतम 10%	निम्नतम 20%	उच्चतम 20%	उच्चतम 10%	मिनी- अनुपात	परिवर्तन- गुणांक
1	2	3	4	5	6	7	8
दोमिनिकन रिपब्लिक	1976-77	31	63	540	379	0.47	1.01
एल साल्वेदोर	1976-77	17	50	532	369	0.48	0.99
बेरिमाओ	1968	07	27	626	467	0.56	1.31
बुर्मा	1976	07	20	613	435	0.57	1.24
ट्रिनिदाद टोबागो	1973-76	16	42	500	318	0.45	0.87
ब्रवारा देश	1973-74	27	68	422	274	0.36	0.69
माला	1975-76	25	60	494	336	0.42	0.87
हवाईकिमा	1976	32	65	494	340	0.44	0.90
नेपाल	1976-77	18	46	592	465	0.53	1.25
टिभीरी-ग	1970-71	19	51	540	387	0.47	1.03
बास्तीर	1975-76	22	56	498	341	0.42	0.89
रीनिया	1976	09	27	603	457	0.59	1.26

1	2	3	4	5	6	7	8
मालासारी	1967-68	5.0	10.4	50.6	40.1	0.39	1.01
शिवरात्रि	1967-69	2.0	5.6	52.5	37.8	0.44	0.99
सुभाष	1967-68	1.4	4.0	49.8	34.6	0.44	0.92
सन्धानिया	1969	2.1	5.8	50.4	35.6	0.42	0.92
डेनमार्क	1976	2.9	7.4	37.5	22.4	0.30	0.55
लियोडेल	1979	2.6	7.2	37.2	21.2	0.30	0.54
ब्रिटन	1979	2.8	7.3	39.2	23.7	0.32	0.58
यूगोस्लाविया	1978	2.4	6.6	38.7	22.9	0.33	0.70

सांख्यिक 38 2 पारिवारिक सदस्यों की वियभता माप (जनसंख्या)

परिवार-सदस्यों के वियभता माप

प्रतिशत आय—भाग

देश

गिनती

परिवर्तन

अनुपात

गुणांक

उच्चतम

उच्चतम

निम्नतम

निम्नतम

10%

20%

10%

डोमिनिकन रिपब्लिक

24

58

541

384

047

102

एल साल्वेदोर

21

58

477

313

040

082

मेक्सिको

07

26

640

485

058

135

बंगलादेश

36

39

377

214

028

053

भारत

31

75

465

314

038

076

बाह्रिण्ड

20

53

520

364

044

096

कोम्बिया

08

25

614

450

059

125

डेनमार्क

40

95

340

223

027

051

स्वीडेन

35

95

320

185

022

040

ब्रिटेन

39

95

374

226

027

052

बिहार की विकास-विधि

देश के पूर्वी क्षेत्र की विकास-समस्या ने सरकार का उच्चस्तरीय ध्यान आकर्षित किया है। इस क्षेत्र की सम्भावनाएँ और भविष्य आगाजनक हैं। न्यून उत्पादकता इसकी प्रमुख समस्या है, जिसके अध्ययन के लिए रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया तथा 'नाबार्ड' के अग्रनीय श्री० एस० आर० की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया गया है। पूर्वी क्षेत्र के कृषि विकास के लिए एक बारगर विधि का पता लगाने के लिये योजना आयोग ने एक अन्य कार्यकारी दल का गठन किया है। इस क्षेत्र में मूलतया पूर्वी उत्तर प्रदेश, बिहार, पश्चिमी बंगाल तथा उड़ीसा शामिल हैं। इनमें बिहार का स्थान अत्यधिक महत्वपूर्ण है, क्योंकि बिहार के लिये उपयुक्त विशाल विधि के आधार पर समस्त पूर्वी क्षेत्र की आगामी विकास विधि का निर्धारण हो सकता है।

आबादी की दृष्टि से बिहार पूरे देश में दूसरा स्थान रखता है। पहला स्थान उत्तर प्रदेश का है। बिहार में पूरे देश की आबादी का 10.3 प्रतिशत, किन्तु समस्त भूभाग का 5.6 प्रतिशत पड़ता है। प्रस्तुत लेख में बिहार के विकास का विन्तूपन किया गया है। इससे देश के शेष भागों के साथ इस राज्य की प्रगति का तुलनात्मक विन्तूपन सम्भव होगा।

इस क्षेत्र की सम्भावित एवं वास्तविक उत्पादकता में अधिकतम ग्राह है। निर्धन आबादी का एक बहुत बड़ा भाग इसी क्षेत्र में पड़ता है। इस क्षेत्र के पर्याप्त कृषि विकास के फलस्वरूप उत्पादन-स्तर पर आत्मनिर्भरता तो बढ़ेगी ही, साथ-साथ जनता के निर्धनतम वर्ग की रोजगार और आमदनी में मधेष्ट वृद्धि होगी।

इस लेख में निम्नलिखित दो बिन्दुओं पर प्रकाश डाला जा रहे है :

(अ) जीवनयापन स्तर तथा विकास प्रयासों को शामिल करने हुए कुछ आर्थिक-सह-सामाजिक सूचकों को प्रस्तुत किया जायेगा, जिससे देश के अन्य बड़े राज्यों में बिहार के तुलनात्मक स्थान का ज्ञान होगा।

(ब) पिछले तीन दशकों में बिहार ने जो कुछ हासिल किया है, उसमें प्रगति माने के लिये कुछ महत्वपूर्ण मुद्दों पर प्रकाश डाला जायेगा।

इसके लिये चुने गये विभिन्न सूचकों को तात्परियों में दर्शाया गया है, जिनमें राज्यों के सापेक्ष स्थान एवं अन्य उचित विवरण भी हैं।

आर्थिक विकास का सापेक्ष स्तर

कुछ सामान्य सूचका के आधार पर यह स्पष्ट होता है कि पिछले दो दशकों में बिहार का सापेक्ष विकास-स्तर लगातार नीचा रहा है। बावजूद इसके कि राज्याय घरेलू उत्पादन की माप में बड़ी वृद्धियाँ हैं, इस उत्पादन के वृद्धि स्तर को ही सामान्यतया विकास का सूचक माना गया है। प्रति व्यक्ति घरेलू उत्पादन की दृष्टि से बिहार का स्थान 1960-61 से 1979-80 की पूरी अवधि के दौरान देश के 18 बड़े राज्यों में सबसे नीचा यानी बटारहवाँ रहा है। इसका प्रमुख कारण यह रहा है कि इस सम्पूर्ण अवधि में इस राज्य में प्रति व्यक्ति आय की वृद्धि बहुत नीची रही। सबसे दुखदायी बात तो यह है कि 1970-79 के बीच भी प्रति व्यक्ति आय वृद्धि की दृष्टि से बिहार का स्थान अन्य राज्यों की तुलना में सबसे नीचा रहा। इस बीच यह आप बिहार में ऋणात्मक दर अर्थात् (—) 1.5 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर पर बढ़ी। राज्य की अर्थ-व्यवस्था की इस अधोगति के कारणों की छानबीन हमारे लिये आवश्यक हो जाती है। ध्यान देने की पहली बात तो यह है कि (जैसा 1981 की जनगणना से स्पष्ट होता है) 1971-81 के दशक में समूचे देश और बिहार राज्य की आबादी-वृद्धि दरों में कोई विशेष अन्तर नहीं दिखाई पड़ता। समूचे देश की यह दर इस दौरान 2.24 प्रतिशत प्रतिवर्ष रही, और बिहार में यह सम्बन्धित दर लगभग उतनी ही यानी 2.16 प्रतिशत प्रतिवर्ष रही।

बिहार में मुख्यतया एक छेतिहर अर्थव्यवस्था है। इस राज्य की कृषि भूमि के 92 प्रतिशत पर खाद्यान्न फसलें उगायी जाती हैं, और इसकी कुल कार्यकारी आबादी के 76.8 प्रतिशत लोग खाद्यान्न उत्पादन में ही गलग्न हैं। खाद्यान्न उत्पादन की वृद्धि-दर मात्र 1.3 प्रतिशत प्रतिवर्ष है। स्वभावतः ही इनके फलस्वरूप 1961-62 तथा 1980-81 के दौरान समूचे राज्य की अर्थव्यवस्था की विकास दर में कमी आयी होगी। हालाँकि यह राज्य अधिकांशतया एक खाद्यान्न-अर्थव्यवस्था का है, इसे भोजन की कमी का सामना करना पड़ता है। मांस की वर्तमान स्थिति के आलोक में हम राज्य में प्रतिवर्ष 8.5 लाख टन खाद्यान्न की कमी रहती है।

कृषि-क्षेत्र की इस न्यून विकास दर का दूसरा कारण है राज्य का प्रति हेक्टर न्यून खाद्यान्न उत्पादन। देश के 15 बड़े राज्यों में इस दृष्टि से बिहार का स्थान नौवाँ है। इसका प्रति हेक्टर खाद्यान्न-उत्पादन समस्त राष्ट्र की औसत में भी-न्यून है। कुल जोत-भूमि के प्रति हेक्टर की औसत खाद-उपपत 1968-69 में 7.3 किलोग्राम थी, जो 1980-81 में बढ़कर 17.7 किलोग्राम पहुँच गयी। खाद-उपपत की यह वृद्धि-दर 1968-81 के बीच औसतन 7.7 प्रतिशत प्रतिवर्ष के बराबर होती है। किन्तु समूचे राष्ट्र की सम्बन्धित औसत वृद्धि-दर यानी 9.7 प्रतिशत प्रतिवर्ष से यह कम ही है। प्रति-व्यक्ति खाद-उपपत की दृष्टि से तो राज्य की हालत और बदतर है। यह उपपत समूचे राष्ट्र में औसतन 8.2 किलोग्राम पड़ती है, जबकि बिहार में इसकी लगभग एक-चौपाई के बराबर यानी मात्र 2.9 किलोग्राम है। 1972-77 की अवधि में बिहार

में ट्रैक्टरों की संख्या जल्द 5600 से बढ़कर 10,000 पर पहुँच गयी। किन्तु कृषि क्षेत्रफल के प्रति 1000 हेक्टर पर यह संख्या मात्र 0.52 से बढ़कर 0.86 पर हो पहुँची, जबकि 14 बड़े राज्यों के आधार पर राष्ट्रीय औसत की सम्बन्धित दृष्टि 1.4 थी।

बिहार की न्यून कृषि-प्रगति के और भी दूसरे कारण हैं। कम्युनिस्ट मिचार्ड-शमता, मृजित मिचार्ड-शमता का न्यून उत्पादक, न्यून खाद-उपयोग, तथा बर्बादवादी दौड़ आदि का न्यून प्रयोग।

कृषि-कारखानों में मृजित राष्ट्रीय आय (अर्थात् मूल्यवर्द्धन) औद्योगीकरण के स्तर का सूचक है। इस मूल्यवर्द्धन में बिहार का योगदान 1960-61 में 5 प्रतिशत था, और 1977-78 में यह गिरकर 4.9 प्रतिशत पर आ गया। इस दृष्टि से बिहार का स्थान इन दो समयावधियों में कमरा पाचवा तथा सातवा था। यह स्थिति देश के 15 बड़े राज्यों के सम्बन्ध में थी। चूँकि इन दो दशकों में बिहार का स्थान औद्योगीकरण की दृष्टि से नीचे गिरता गया, इसलिये यह कहा जा सकता है कि बिहार की गिरती अर्थव्यवस्था का यह एक प्रमुख कारण है।

प्रति व्यक्ति मूल्यवर्द्धन की दृष्टि से भी बिहार का सापेक्ष स्थान नीचे गिरता गया है। 1960-61 में 14 राज्यों के सम्बन्ध में इसका स्थान आठवा था, किन्तु 1977-78 में 15 राज्यों के सम्बन्ध में यह गिरकर तेरहवा हो गया।

1960-61 में कृषि-कारखानों का मूल्यवर्द्धन-सूचक जब उद्घोषा में न्यूनतम यानी 22 था, तो बिहार में यह 61 था। किन्तु 1977-78 में यह सूचक जब उत्तर प्रदेश का न्यूनतम यानी 40 था, तो बिहार में यह 48 था। तात्पर्य यह कि इन दो अवधियों में इस दृष्टि से भी बिहार की अर्थव्यवस्था नीचे गिरती गयी।

विकास-योगदान का स्तर

गुप्ता तथा अहलूवालिया ने अपने एक अध्ययन में कुल 44 महत्वपूर्ण सूचकों को चुना और फिर इन्हें भाति स्तर 3 सम्मिलित समूहों में रखा।¹ ये सूचक राज्यों के सापेक्ष स्तरों की माप बताते हैं। ये सूचक विभिन्न राज्यों के विकास-स्तर को दो बताते ही हैं, साथ-साथ विकास के उत्तरदायी तत्वों के रूप में भी प्रयुक्त किये गए हैं। उन भाति चयनित दो सूचक निम्नलिखित हैं:

(अ) सार्वजनिक क्षेत्र-सुविधा-सूचक

(ब) कृषि-सूचक

देखने में यह आता है कि देश के 22 राज्यों के साथ देखने पर सार्वजनिक क्षेत्र-सुविधा-सूचक की दृष्टि से बिहार का सापेक्ष स्थान जो 1961 में आठवा था, वह

¹ गुप्ता, अहलूवालिया एवं मिश्र (1982) 'इंटरनेट ऑफ इकोनॉमिक इंडिकेटर्स', 2^{वाँ} संस्करण, भाग 2 का उत्तराखण्ड राज्य के विकास के संदर्भ में एक अध्ययन के अन्तर्गत, लखनऊ में प्रकाशित।

गिरकर 1978 में अठारहवें पर आ गया। कृशलता-सूचक की दृष्टि से भी यह राज्य नीचे-ही गिरता गया। 1961 में इसका स्थान आठवा था, जगने दो दशकों में यह नीचे गिरता रहा, और 1978 में यह गिरकर सोलहवें पर पहुँच गया।

अब नजर दानिये 'आधारभूत मरचना-सूचक' पर जो किसी राज्य की विराममान अर्थव्यवस्था की प्रगति का एक अत्यन्त महत्वपूर्ण कारक है। इस सूचक की दृष्टि से 1966-67 और 1977-1980 के बीच बिहार का स्थान जहाँ का तहाँ हो जाता रहा। 1979-80 के मरचना-सूचक-परिचलन में बिजली, सड़क, रेलमार्ग, डाकघर, शिक्षा, स्वास्थ्य तथा कृषि आदि 16 सूचकों को सम्मिलित किया गया था। यह सूचक बिहार और समूचे देश के लिये ममान यानी 100 था। यह सूचक पत्रा में अधिकतम यानी 217 और त्रिपुरा में न्यूनतम यानी 56 था।

जीवनयापन स्तर

विनाम के सामान्य सूचक एवं प्रगति के सामान्य कारक जीवनयापन-स्तर के सूचकों में प्रतिबिम्बित होते हैं। ये सूचक पोषण, शिक्षा, स्वास्थ्य, जलिन, यानायात, सबहन नामक कर्तों में विभाजित किये गये हैं—श्री गुप्ता, श्री निवासान, एवं सिंह द्वारा।² स्वास्थ्य एवं साक्षरता के आलोच में बिहार का स्तर अति न्यून है। किन्तु अनेके साक्षरता के सूचक बड़ी उत्साहवर्द्धक समवीर गीचने हैं। हालाँकि 1981 की जनगणना के अनुसार देश के 15 बड़े राज्यों में साक्षरता के प्रतिशत की दृष्टि से बिहार का स्थान तेरहवा यानी काफी नीचा है किन्तु 1971-1981 की अवधि के दौरान माधर आबादी की प्रतिशत-वृद्धि की दृष्टि से बिहार का स्थान 15 राज्यों में तृतीय-उच्चतम है, यानी 55.5 प्रतिशत है। साक्षरता-वृद्धि की इस ऊँची वृद्धि-दर का कारण रहना राज्य के आर्थिक-सामाजिक विकास के लिये अत्यन्त आवश्यक है।

जीवनयापन-स्तर के सापेक्ष स्तर का दूसरा महत्वपूर्ण सूचक है भारत सरकार के योजना-आयोग द्वारा परिवर्जित निर्धनता-रेखा से नीचे रहने वाली आबादी का अनुमान। यदि इन अनुमानों के प्रतिशत 21 राज्यों के सन्दर्भ में अधोशामी क्रम में रने जाएँ, तो बिहार का स्थान तीसरा आता है। 1977-78 में समस्त देश की निर्धनता-रेखा से नीचे रहने वाली आबादी का प्रतिशत 48 था, जबकि बिहार का यह साक्षित प्रतिशत 57.5 था।

बिहार की कृषि-निर्भर आबादी की प्रति व्यक्ति आय जो 1950-51 में 197.80 रुपये थी, गिरकर 1976-77 में 195.50 रुपये पर आ गयी। 1960-61 में यह अपनी उच्चतम निम्न पर यानी 219.20 रुपये थी, इसके बाद यह गिरने लगी। विपरीत इसके शेष महुरे एवं गैर-कृषि-निर्भर 28 प्रतिशत आबादी की प्रति व्यक्ति आय ने निरन्तर वृद्धि की प्रवृत्ति दिखायी है। यह आय 1950-51 में 399.40 रुपये

² गुप्ता, श्रीनिवासान एवं सिंह (1982), 'डिस्ट्रिक्ट्स ऑफ इंडिया ऑफ लिमिटेड', 'प्रोग्रेसिव ऑफ कांफरेन्स ऑन रीजनल डेवलपमेंट इन्डिस्ट्रियल एवं स्थान कोशारेकन', मैनीपाल में आयोजित।

जो वदकर 1976-77 में 813 रुपये पर पहुँच गयी। इससे एक बान स्पष्ट होती है। जहाँ ग्राम निवासी घनी वर्ग ने विकास-लाभों का फायदा उठाया है वहीं विनियोग एवं विपणन जैसी बाधाओं का शिकार निर्धन मध्यम वर्गीय किसान अभावग्रस्त रह गया है, और आपदाओं की ज़खीर में जकड़ा रह गया है।

विनियोग

यद्यपि उपर्युक्त विभिन्न सूचकांकों में कुछ बिहार के न्यून विकास के कारणों पर प्रकाश डालते हैं, इन कारणों का विशद विश्लेषण इस लेख की परिधि के बाहर है। प्रति व्यक्ति विकास व्यय, एवं गैर-विकास बजट-व्यय के आँकड़ों से पता चलता है कि देश के पन्द्रह बड़े राज्यों में बिहार के ये प्रति व्यक्ति विकास एवं गैर विकास व्यय (क्रमशः 109 ₹० तथा 35 रुपये) न्यूनतम हैं। पंजाब एवं हरियाणा देश के अधिक विकसित राज्य हैं। इनके प्रति-व्यक्ति विकास-व्यय बिहार जैसे कम विकसित राज्यों की तुलना में ढाई-गुना है।

गैर-सरकारी क्षेत्र के राज्यवार विनियोग-आंकड़े उपलब्ध नहीं हैं। किन्तु अखिल भारतीय गैर-सरकारी अर्थकीय वित्तीय समस्याओं द्वारा दी गयी वित्तीय सहायता के आँकड़ों से विभिन्न राज्यों में गैर-सरकारी विनियोग का अन्दाज़ लगाया जा सकता है। ऐसी वित्तीय सहायता के आँकड़े मार्च 1980 तक उपलब्ध हैं। इससे आधार पर यह कहा जा सकता है कि 15 बड़े राज्यों में बिहार का स्थान चौदहवाँ है। बिहार के इस कुल सहायता का 3.5 प्रतिशत प्राप्त हुआ। इस प्रकार की प्रति व्यक्ति सहायता की दृष्टि से बिहार का स्थान 15 बड़े राज्यों में सबसे नीचे है। यह प्रति व्यक्ति वित्तीय सहायता बिहार में मात्र 33 रुपये है, जबकि अधिक विकसित राज्य गुजरात में यह 250 रुपये, और समस्त भारत का औसत 97 रुपये है।

छठी योजना के लिए वित्तीय साधनों की कमी

उपर्युक्त राज्यीय योजनागत प्रगति तथा विनियोग-न्तर की पृष्ठभूमि में यह बात बड़ी चिन्ताजनक है कि बिहार की अपनी छठी योजना के लिए साधन जुटाने में बड़ी कठिनाइयाँ सामने पड़ी हैं। यद्यपि इस योजना का आधार 3225 करोड़ रुपये के बराबर है, बिहार का प्रति व्यक्ति योजना-व्यय जो 456 ₹० है, 15 बड़े राज्यों की तुलना में न्यूनतम है। इसकी मुख्य वजह यह है कि राज्य के साधनों पर अत्यधिक आबादी का दबाव है। 22 राज्यों में बिहार द्वितीय-अधिकतम आबादी का राज्य है।

तालिका 39। बिहार की छठी योजना के प्रथम तीन वर्षों की तुलना देती है। इससे स्पष्ट है कि 3225 करोड़ रुपये की छठी योजना में केन्द्रीय सहायता की मात्रा 1261 करोड़ रुपये और स्वयं राज्य के अपने साधनों की मात्रा 1964 करोड़ रुपये हैं; यानी दोनों के बीच 39.61 का अनुपात है। यह भी पता चलता है कि केन्द्रीय सहायता का वश 1980-81, 1981-82 तथा 1982-83 में क्रमशः 51%, 45% तथा 41%

रहा। तात्पर्य यह कि हर अगले वर्ष में केन्द्रीय सहायता का अनुपात घटता गया है।

मीमित एवं घटती केन्द्रीय सहायता के कारण राज्य को अनेक वित्तीय कठिनाइयों का सामना करना पड़ रहा है। पूर्वनिर्धारित अपने लक्ष्यों की पूर्ति के लिए राज्य को अपने निजी साधनों की वृद्धि के प्रयत्न करने पड़ रहे हैं।

प्रस्तावित आगामी विधियाँ

विहार में विनियोग एवं विकास-दर की वृद्धि के लिए कुछ सामान्य उपायों पर विचार करना होगा और व्यावहारिक संपादन के लिए उनका विस्तृत विवरण तैयार करना होगा। ये उपाय निम्नलिखित हैं —

1. समाज के ढाँचे में मौलिक परिवर्तन लाना होगा, और उत्पादन-परिणामियों का व्यापक वितरण करना होगा। यदि ऐसा नहीं होगा तो विकास-प्रतिफल का लाभ कुछ धनी एवं शक्तिशाली व्यक्ति ही पा सकेंगे और सामान्य जनता उनसे वंचित रह जायेगी।

2. राज्य में उचित भूमि-मुधारों का प्रतिपादन आवश्यक है।

3. समाज को उचित एवं वांछित नेतृत्व की उपलब्धि होनी चाहिए।

4. विकास-योजनाओं का निरूपण एवं संपादन लक्ष्य-वर्गों की विभिन्न आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए होना चाहिए।

5. कार्यक्रम-सेवाओं के बीच समानान्तर एवं सम्यक् दोनो प्रकार का बड़ा संबंध स्थापित करना चाहिए।

6. कार्यक्रम निर्धारण तथा संपादन के सभी स्तरों पर अधिकतम जन-भागोदारी की प्राप्ति का प्रयत्न होना चाहिए।

7. रेलमार्ग, सड़क-यातायात एवं अन्य आधारभूत संरचनात्मक सुविधाओं के प्रसार के लिए अल्पकाल में ही केन्द्रीय सहायता में वृद्धि वांछनीय है। इन सुविधाओं का गठन एवं प्रसार थड़े धीरे होते हैं। इनके अभाव में एक दुर्भाग्यपूर्ण चक्र कायंशील हो जाता है। चूंकि कोई राज्य इन सुविधाओं के अभाव में ग्रस्त है, वह निर्धनता का शिकार हो जाता है और चूंकि वह निर्धन है, आधारभूत संरचनाओं की वृद्धि के लिए उतने पैसे समाधान नहीं होते। ऐसी सुविधाओं के अभाव के कई कारणों में से यह एक प्रमुख है कि लोगो के मन में यह भावना बैठ जाती है कि इन सुविधाओं का आयोजन मात्र सरकार का ही उत्तरदायित्व है। और दूसरी ओर समय-प्रवाह के साथ सरकार के साधन गिरते जा रहे होते हैं। इससे फलस्वरूप देश में एक अमूलपूर्व नाजुक हासन पैदा हो गया है और दुर्भाग्य यह है कि इससे भयानक गुपरिणामों का सोगा भी पूरा अहसास नहीं हो रहा है। कम-से-कम अगले इस नाजुक हासन पर काबू पाया जा सकता है, धर्तरे कि सरकार पर ही जनता निर्भर न रहे, और इन सुविधाओं के सृजन में स्वयं आगे बढ़कर योगदान करे। यथासंभव अपने बलबूते पर भरोसा रहे। अन्तु जनता की सरकार-निर्भरता की प्रवृत्ति में व्यापक परिवर्तन अनिवार्य है।

8. यह अन्यन्न आवश्यक है कि हम कुछ परियोजनाओं का इस प्रकार निम्पन और निष्पादन करें कि वित्तीय प्रबन्ध आई० वी० आर० डी०, आर्ट० डी० ए० तथा ए० डी० वी० जैसी मन्थानों की बाहरी महाप्रता में सम्मिलित हो सकें।

9 चूँकि विकास-योजनाओं के वित्तीय प्रबन्ध का भार अधिक अंश में स्वयं राज्य के ऊपर पड़ता है, इसलिए यह आवश्यक है कि राज्य सरकार ऐसी नीतियों का प्रतिपादन करे जो वित्तीय अनुमानन को व्यापक स्तर पर सख्ती से अनुपालित करें, फिजूल-खर्ची पर प्रतिबन्ध लगायें, तथा राज्य के निजी मन्थानों की अधिकतम वृद्धि करें।

10 न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम जैसी सामान्य जनता की स्थिति-सुधार से सम्बन्धित विभिन्न परियोजनाओं एवं प्रोजेक्ट्स के संपादन में साधनों की सीमितता का कोई बुरा प्रभाव न आना चाहिए।

सारांश

पूर्वी क्षेत्र में बिहार का स्थान अधिकतम महत्वपूर्ण है। यहाँ देश की गरीब जनता का एक बहुत बड़ा भाग निवास करता है, और इस राज्य के सुभावित उत्पादन तथा वास्तविक प्राप्त उत्पादन के बीच बहुत बड़ी खाई है। जिस विकास-विधि के अनुसरण से बिहार की प्रगति सम्भव होगी, उससे समस्त पूर्वी क्षेत्र की प्रगति की सफल प्राप्ति होगी, और निश्चयनतः वगैरहों को राजगार और आमदनी की दृष्टि में व्यापक सहायता मिलेगी।

प्रति व्यक्ति राज्यीय घरेलू उत्पादन की ही दृष्टि से बिहार 18 बड़े राज्यों की तुलना में सबसे पिछड़ा ही नहीं है बल्कि इसकी प्रतिव्यक्ति आय वृद्धि-दर भी (—) 1.5 प्रतिवर्ष होने के कारण सबसे कम है। बिहार की कृषि-व्यवस्था की न्यून विकास-दर के कुछ स्पष्ट कारण हैं, जैसे अनियंत्रित आबादी-वृद्धि, शिक्षा एवं स्वास्थ्य-सम्बन्धी जनता का न्यून स्तर, विभिन्न कृषि-उत्पादनों की न्यून खपत, वाछनीय अंश में उन्नत कृषि के तरीकों के अपनाने में कमी, सम्बन्धित सम्भावनाओं एवं क्षमताओं का न्यून उपयोग, और फलस्वरूप न्यून उत्पादकता। बिहार कोई अपवाद नहीं। इन्हीं सब कारणों से इसकी कृषि-व्यवस्था की जीवनी शक्ति घटती गयी है और इसके फलस्वरूप विभिन्न दृष्टियों से हमारे राज्यों में बिहार का सापेक्ष स्थान सबसे नीचा होता आ रहा है।

कल-कारखानों में मोजित राष्ट्रीय आय तथा प्रतिव्यक्ति मूल्यवर्द्धन के सूचकों पर गौर करने से यह स्पष्ट होता है कि 15 बड़े राज्यों के बीच इसका सापेक्ष स्थान लगातार नीचा होता गया है, पाचवें से सातवाँ राष्ट्रीय आय की दृष्टि से, और आठवें से चौदहवाँ प्रति व्यक्ति मूल्यवर्द्धन की दृष्टि से। इन आँकड़ों से औद्योगिक क्षेत्र में भी बिहार की दरनाक हालत का अन्दाज लग सकता है। कृषि एवं उद्योग जैसे दो व्यापक क्षेत्रों की न्यून विकासगति के कारण स्वभावतः ही राज्य की प्रति व्यक्ति आय न्यून है, कुशलता-सूचक नीचा है, और अन्ततः इसका जीवनयापन-स्तर नीचा है जैसा कि

निर्धनता-रेखा से नीचे रहने वाली जनता के साक्षिकी अनुमानों से स्पष्ट होता है। देश के 21 राज्यों में दो को छोड़कर बिहार में ऐसी निर्धन जनता के प्रतिशत अनुमान अधिकतम हैं।

वित्तियोग-क्षेत्र में बिहार का प्रति व्यक्ति विकास तथा गैर-विकास-व्यय न्यूनतम है। राज्य की वित्तीय तसवीर बड़ी उदाम है। छठी योजना में केन्द्रीय सहायता हर अपने व्यय में घटती गयी है।

राज्य की इस वर्तमान स्थिति पर कायू पाने के लिए निम्न-वर्णित विधि प्रस्तावित है।

विकास-कार्यक्रमों में जनता की अधिकतम भागीदारी वांछित है। इन कार्यक्रमों का निरूपण ऐसा रहे जिससे लोगों की विभिन्न आवश्यकताओं की पूर्ति सम्भव हो। उचित नेतृत्व के अन्दर इन कार्यक्रमों के बीच समानान्तर एवं सम्भवतः दोनों प्रकार का कड़ी-संबंध स्थापित करना आवश्यक है। यथेष्ट सीमा तक उचित भूमि-मुधार-उपायों को अपनाना होगा। ऐसा प्रयत्न करना होगा कि उत्पादक परिमपत्तियों तथा विकास-लाभों का व्यापपूर्ण वितरण हो सके। लोगों की मनोवृत्ति को इस भाँति शिक्षित एवं प्रेरित करना होगा कि वे आधारभूत सरकारनात्मक सुविधाओं के लिए हर हालत में सरकार पर ही न निर्भर रहे, बल्कि स्वयं इनका विनिर्माण करें। जन-मनोवृत्ति का ऐसा परिवर्तन निरान्त आवश्यक है।

जिन परियोजनाओं का वित्तीयन बाहरी सहायता से सम्भव हो, उन पर भरपूर जोर देना चाहिए। साधन-सीमितता के कारण सामान्य जनता के लाभार्थ चलायी गयी न्यूनतम आवश्यकता-कार्यक्रम जैसी परियोजनाओं के संपादन में किसी प्रकार की बीम न आनी चाहिए।

तालिका 39 1 क्षेत्रफल एवं आबादी

क्रम सं०	सूचना	इकाई	वर्ष	सभी बड़े राज्य, भारतीय ओसत (भा० ओ०)	बिहार	सापेक्ष स्पा/राज्य सख्या	अधिकतम	न्यूनतम
1	क्षेत्रफल	1000 वर्ग कि० मी०	—	3287.8 भा० ओ०	173.9 (5.3%)	9/22	मध्य प्रदेश 442.8 (13.5%)	तिरुचिपम 7.3 (0.2%)
2	आबादी	भौतिक	1981	683.8 भा० ओ०	69.9 (10.2%)	2/22	उत्तर प्रदेश 110.9 (16.2%)	तिरुचिपम 0.3
3	घनत्व प्रति वर्ग कि० मी०	व्यक्ति	1981	221 (अनु-बन्धीर छोड़कर) भा० ओ०	402.04	3/21	नेरल 654	तिरुचिपम 44
4.	आबादी घनत्व	प्रतिवर्ग	1971-81	24.8 भा० ओ०	23.9	15/22	तिरुचिपम 50.4	तमिलनाडु (17.2)

स्रोत : वे एन ऑफ इण्डिया, 1981, गीरी च 1, पेज 1, इण्डिया, संविधान गणनेका डेटस, नई दिल्ली, वर्ष 1981

तालिका 39.2. राष्ट्रीय घरेलू उत्पादन

क्र.सं.	सूचक	इकाई	अवधि	सर्वो बड़े राज्य भार- तीय औसत (भा० औ०)	बिहार	सामान्य राज्य	अधिकतम	न्यूनतम
1.	बनसाल मूल्यो पर प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय घरेलू उत्पादन	रुपये	1960-61 1970-71 1979-80	307 भा० औ० 638 भा० औ० 1287 भा० औ०	215 402 795	18/18 18/18 18/18	महाराष्ट्र (409) पंजाब (1030) पंजाब (264)	बिहार (215) बिहार (402) बिहार (795)
2.	विद्युत घरेलू उत्पादन- मूल्य-रु	प्रतिमान प्रतिवर्ष	1960-61 1950-51 1969-70 1960-61 1977-78 1970-71	1.24 भा० औ० 0.94 भा० औ० 1.60 भा० औ०	(209) (-1.15) (1.05)		महाराष्ट्र (3.46) पंजाब (3.50) पंजाब (28)	पंजाब (-0.20) बिहार (-1.15) मध्य प्रदेश (-3.1)

स्रोत: राष्ट्रीय स्टैटिस्टिकल ब्यूरो, भारत। एसमिटेड डाटा स्टैटिस्टिकल ब्यूरो 1979, नवी दिल्ली स्टैटिस्टिकल ब्यूरो 1981
स्टैटिस्टिकल 1970-71-1978-79, नवी दिल्ली, 1981

तालिका 39.3 सामान्य सूचक

क्रम सं०	प्रकार	इकाई	वर्ष	सभी वर्ष राज्य भारतीय औद्योगिक (भा ओ०)	बिहार	सापेक्ष स्थान/ राज्य संख्या	अधिकतम	न्यूनतम
(क) सरकारी क्षेत्र मुद्रांक-सूचक	सापेक्ष स्थान	सापेक्ष स्थान	1961			11/22	पञ्जाब	मेघालय
			1971			12/22	केरल	सिक्किम
			1978			18/22	पश्चिम बंगाल	तिरुपति
(ख) कुल-सूचक	सापेक्ष	सापेक्ष	1961			8/22	केरल	मेघालय
			1971			10/22	केरल	सिक्किम
			1978			16/22	पञ्जाब	राजस्थान
(ग) आधारभूत संरचना- सूचक	सूचक	सूचक	1966-67	100 भा० ओ०	98	8/16	पञ्जाब (201)	मध्य प्रदेश (53)
			1972-73	100 भा० ओ०	106	8/21	पञ्जाब (206)	तिरुपति (43)
			1978-79	100 भा० ओ०	100	9/21	पञ्जाब (107)	मध्य प्रदेश (61)
			1979-89	100 भा० ओ०	100	9/21	पञ्जाब (217)	तिरुपति (56)

स्रोत : गुणा, अद्युत्पादित एवं विद्, 'इन्डिस्ट्रियल इन्फ्रस्ट्रक्चर', पोलीटेक्निक ऑफ़ बंगलूर एवं राजस्थान इन्फ्रस्ट्रक्चर एवं इन्फ्रस्ट्रक्चर, 1982, नैनीताल में आयोजित। अंशिक रेटिफिकेशन रीसेटिंग टू इन्फ्रस्ट्रक्चर 1982, भी० एम० आई० ई०

तात्त्विका ३९४ कृषि एव नियमता

क्रम सं०	सूचक	प्रकार	वर्ष	सभी वर राज्य भार- तीय जोतल (भा० जो०)	बिहार	सायेस स्थान/ राज्य सख्या	अधिकतम	न्यूनतम
1	माला-न उलाहन- बुंदि रा	अनियन अनियत बुंदि रा	1961 62 एव 1980-81 से अन्त होले वाली विषयोंर अचयिया	24 भा० जो०	13	18/21	वजाब 65	मध्य प्रदेश 03
2	अनि हेक्टर माला-न उलाहन	मिलोपाम अनि हेक्टर	1978 79	1025 भा० जो०	981	9/15	वजाब 2447	वजाब 629
				4813 भा० जो०	575	3/21	उडीसा 644	राजस्थान 1513

श्रीमान् श्री अविनाश

श्रीमान् श्री अविनाश

तालिका 39.5. उद्योग

क्रम सं०	पूचक	इकाई	अवधि	सभी बड़ राज्य भार- तीय औसत (भा० औ०)	बिहार	तापेक्षस्थान/ राज्य संख्या	अधिकतम	न्यूनतम
1.	पैक्ट्रीज में मुक्ति राष्ट्रीय आय में योगदान	करोड़ रुपये (भारतीय औसत का प्रतिशत)	1960-61 1977-78	1022 (100) 812 (100)	66 (6.5%) 395 (4.9%)	5/15 7/15	महाराष्ट्र 273 (26.8%) महाराष्ट्र 2030 करोड़ ६० (25%)	उड़ीसा 10 ६० (0.9%) उड़ीसा 163 करोड़ ६० (2.0%)
2.	पैक्ट्रीज-शेय के प्रति-स्थिति मूल्यवर्धन का पूचक		1960-61 1977-78	100 (भा० औ०) 100 (भा० औ०)	61 48	8/14 13/15	महाराष्ट्र 296 महाराष्ट्र	उड़ीसा 22 उत्तर प्रदेश 40

स्रोत : सेक्टर फॉर मानोदिरिंग इण्डियन इन्फार्मेशन, ए प्रोफाइल ऑफ इण्डियन इंडस्ट्रीज 1976-77, अगस्त 1979 एवं ऐंजुअल गैस आफ इंडस्ट्रीज बी
इंस्टिट्यूट डेटा, नवम्बर 1980

तालिका 39 6. स्वास्थ्य

क्रम सं०	सूचक	इकाई	अवधि	सभी बड़े राज्य भार- तीय भोसत (भा० औ०)	बिहार	सापेक्ष स्थान/ राज्य-संख्या	अधिकतम	न्यूनतम
1.	अंतराल	संख्या	जनवरी 1980	6396 (भा० औ०)	226	12/15	महाराष्ट्र 966	हरियाणा 81
2.	प्रति 1000 वर्ग की० मी० पर जनसंख्या	"	"	20 (भा० औ०)	1.3	11/15	केरल 19.5	राज्य प्रदेश 0.6
3.	प्रति लाख की आबादी पर मरणा (वस्तुताली)	"	"	700 (भा० औ०)	33.7	13/15	केरल 168.9	मध्य प्रदेश 29.3
4.	प्रति लाख की आबादी पर पंजीकृत दवाखाने	"	1979	37.3 (भा० औ०)	23.8	10/15	पंजाब 129.1	मध्यप्रदेश 58

स्रोत डार्लेक्टर जनरल लाफ हेल्थ-सर्विसेज, मिनिस्ट्री ऑफ हेल्थ एण्ड फौजिली प्लानिंग, पारिटेड बुक ऑफ हेल्थ स्टैटिस्टिक्स ऑफ इण्डिया, नयी दिल्ली,
फरवरी, 1981

तालिका 39.7. शिक्षा

क्र.सं.	सूचक	इकाई	अवधि	सभी बड़े राज्य, भारत- तोय औसत (भा० औ०)	विद्यार्	सापेक्ष स्थाज/ राज्य संख्या	अधिकतम	स्पृणतम
1.	साक्षर आबादी का प्रतिशत	प्रतिशत	1981	36.17 (भा० औ०)	26.01	13/15	नेरल 69.17	अरुम (अमाव्य)
2.	साक्षर आबादी को कुटि	प्रतिशत	1971-81	47.4 (भा० औ०)	61.6	3/15	हरियाणा 70.7	तमिलनाडु 3.60
3.	6-11 आय वाले 1-V वर्गों के बच्चों का साक्षरता	प्रतिशत	1979-80	बच्चे 100.2 (भा० औ०) बच्चों 65.9 (भा० औ०) कुल 83.4 (भा० औ०)	104.2 47.4 76.7	11/22 18/22 16/22	तिरुचुर मासलैड मासलैड	राजस्थान राजस्थान राजस्थान

स्रोत राजिस्ट्रार जनरल एंड के सल कमिश्नर, सेक्स और इन्डिया 1981, पैर 1, प्रोविन्सल पापुलेशन डेटल्स, बरि दिस्त्रि, भा 1981

तालिका 39 8. योजना उद्घ्याय

क्र.सं.	प्रकार	इकाई	अवधि	सभी बड़े राज्य, भारत- तोय शीतल (भा० मो०)	बिहार	संयोजन/राज्य सत्या	अधिकतम	न्यूनतम
1	प्रति व्यक्ति	रुपये	प्रथम योजना	38 भा० मो०	25	13/14	पञ्जाब 176	केरल 26
	द्वितीय		द्वितीय	50 " "	40	13/14	पञ्जाब 146	यू०पी० 32
	तृतीय		तृतीय	92 " "	67	14/15	बिहार 212	बिहार 67
	चतुर्थ		चतुर्थ	142 " "	85	13/15	पञ्जाब 316	प०द०राज्य 82
	पंचम		पंचम	267 " "	155	14/15	जम्मू काश्मीर 603	बिहार 155
	छठी		छठी	687 " "	456	14/15	जम्मू- काश्मीर 1429	बिहार 456

श्रोत 1 संयोजन सत्य दिनांक से केरल इकायायी, सी० बी० इत्यादि केन्द्रीय लेखक, विभागाध्यक्ष, भा० 1979

2 पंचम वर्षीय, छठी योजना 1980-85, नवी दिल्ली 1981

तालिका 39 9. बिहार राज्य की छठी योजना का उद्ध्यम (करोड़ रुपये)

मने	छठी योजना का उद्ध्यम	1980-81 (वार्षिक)	1981-82 (वार्षिक)	1982-83 (योजना)
1. राखीय योजना उद्ध्यम/वर्ष	3225	477	560	670
वितीय के क्षेत्र				
(क) केन्द्रीय सहायता	1261	243	252	276
(ख) सामाज्य	1136	213	245	270
(ग) विशेष समस्याय	98	—	—	—
(घ) नाल सहायता प्रगत वरियोजनाय	33	30	7	6
(च) राज्य के निजी क्षेत्र	1964	234	308	394
(छ) आधारभूत-ईश्वर-स्तर पर	1000	46	194	356
(ज) अनिश्चिन्ता साधन-निकाशी	600	39	55	18
(झ) अतिरिक्त बाजार-भूज	222	—	35	—
(ड) अतिरिक्त एल० आई० सी० भूज	14	2	2	1
(ण) साधनों की सहायता	128	—	22	18
(त) केन्द्रीय स्तरों का अनिश्चित भाग	—	19	—	—
(थ) मकद-अथवा से निकाशी	—	126	—	4
(द) साधनों का भाग	—	—	—	3

भारतीय नियोजन : सातवी योजना के परिप्रेक्ष्य में

स्वतंत्रता-प्राप्ति के बाद भारत में लोकतन्त्र की स्थापना के साथ देश के सर्वांगीण विकास के लिए प्रयास शुरू हुए। इस दिशा में सर्वाधिक महत्वपूर्ण प्रयास निपोजित विकास हेतु पंचवर्षीय योजनाओं का श्रौगणेश है। अब तक हमने पांच पंचवर्षीय योजनाएँ और तीन वार्षिक योजनाएँ कार्यान्वित की हैं तथा छठी पंचवर्षीय (1980-85) का अंतिम वर्ष चल रहा है। चूँकि योजना वांछित सद्यो की दिशा में सतत प्रयास है, अतः किसी भी योजना का अंतिम वर्ष विगत कार्य निष्पादन की समीक्षा तथा नये प्रस्तावों की भूमिका का समय है।

आज से लगभग 33 वर्ष पूर्व प्रथम पंचवर्षीय योजना तैयार करते समय हमारे योजना निर्माताओं ने भावी भारत के स्वरूप की कल्पना करते हुए कहा था कि राष्ट्रीय आय 20 वर्ष में दुगुनी हो जायेगी और प्रति व्यक्ति आय 27 वर्ष में दुगुनी हो जायेगी। निस्संदेह 1951 से 1971 की अवधि में हमारी राष्ट्रीय आय दुगुनी हुई, किन्तु प्रति व्यक्ति आय 27 वर्ष में दुगुनी न होकर केवल 50 प्रतिशत ही बढ़ पायी। छठी पंचवर्षीय योजना की मध्यावधि समीक्षा के आधार पर यह दावा किया जाता है कि प्रथम तीन वर्षों (1980-83) में अर्थव्यवस्था की औसत विकास दर में 5 प्रतिशत तक की वृद्धि हुई है, जो 52 प्रतिशत के योजना-लक्ष्य से थोड़ा ही कम है। लेकिन छठी योजना के प्रथम तीन वर्षों में 5 प्रतिशत की औसत वृद्धि दर तथा सम्पूर्ण योजनावधि के लिए 4.9 प्रतिशत की वृद्धि-दर ऊपर से देखने पर तो आपत्तक लगती है मगर वास्तव में यह छामक है। सब तो यह है कि 1980-81 का वर्ष किसी तरह बड़ी मुश्किल से 1979-80 वर्ष की बर्मी को पूरा कर सका था। यदि 1980-81 वर्ष में कुछ प्रगति हुई, तो बाद के वर्ष (1982-83) में इस वृद्धि में तेजी से गिरावट आयी। पलत छठी योजना की अवधि में अब तक वृद्धि-दर 3 से 3.5 प्रतिशत के आसपास ही रही है और पूरी योजनावधि के लिए इसमें गुणार की आशा निराधार है।

अब छठी योजना में निर्धारित लक्ष्य से अधिन गम्भिरता अभी मिल सकती है, जबकि 1983-84 वर्ष की ही तरह ऋण की अनुपस्थिति बनी रहें। 33 वर्षों के बाद भी भारतीय योजना में यह एक प्रमुख कमी बनी रही है। 3.5 प्रतिशत की लगातार वृद्धि की प्रवृत्ति के बावजूद व्यापक उतार-चढ़ाव के साथ सामान्यतः अनिश्चितता व्याप्त रही तथा भारतीय अर्थव्यवस्था में वृद्धि की प्रवृत्ति-दर में बहुत कम परिवर्तन

हुआ है। आज भी हमारी कृषि 'वर्षा के साथ एक जुड़ा' है और मौनमून की इन अनिश्चितता से न केवल कृषि ही प्रभावित है बल्कि हमारे उद्योग वघरे भी प्रभावित हैं। इस तथ्य का माध्य तालिका 40 1 है।

उद्योगों में अपेक्षाकृत कम वृद्धि के साथ अधिक व्यय की समस्या पाचवीं पंचवर्षीय योजना के बाद वृद्धिमान पूँजी-उत्पत्ति अनुपात में उल्लेखनीय वृद्धि में स्पष्ट की जा सकती है। कुल पूँजी उत्पत्ति अनुपात, जो पहली योजना में 2 63 था, तीसरी योजना में बढ़कर 6 7 तक पहुँचा गया। इसके बाद ऐसा प्रतीत होता है कि यह अनुपात 5 के स्तर पर रह गया है। इस प्रवृत्ति को तालिका 40 2 में देखा जा सकता है।

इसके अनिश्चित आम जनता की गरीबी, व्यापक बेरोजगारी तथा अल्प-रोजगारी और आर्थिक विषमता जैसी बुनियादी समस्याओं का समाधान नहीं हो सका है। यदि ये समस्याएँ और अधिक नहीं बढ़ती हैं तो उनकी तीव्रता भी निश्चित रूप से कम नहीं हुई है। इधर हाल में केन्द्रीय योजना मंत्री श्री एच० बी० खन्ना ने समग्र के समग्र गरीबी रेखा में नीचे वाले लोगों की संख्या में कमी होने का दावा प्रस्तुत किया।¹ उनके मुताबिक 1977-78 में ऐसे लोगों की संख्या 306 मिलियन थी जो 1979-80 में बढ़कर 339 मिलियन हो गयी, किन्तु 1981-82 में यह संख्या घटकर 282 मिलियन हो गयी। अर्थात्, यह सर्वविदित है कि स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद गरीबी रेखा के नीचे जीवन व्यतीत करने वाले लोगों की संख्या निरंतर बढ़ती गयी। यद्यपि, स्वतंत्रता प्राप्ति के समय 1947-48 में गरीबी रेखा के नीचे वाले लोग देश की कुल जनसंख्या के 40 प्रतिशत थे, जो 1979-80 में बढ़कर 50 प्रतिशत से भी अधिक हो गए। यह तो कुल जनसंख्या का अनुपात हुआ। मगर निरपेक्ष संख्या की दृष्टि से देखा जाए तो आज गरीबी रेखा के नीचे वाले लोगों की कुल संख्या लगभग छतनी है जितनी आजादी के वक्त पूरे देश की जनसंख्या थी।

तालिका 40 3 से यह स्पष्ट संकेत मिलता है कि कम-से-कम घरेलू उपभोक्ता व्यय की दृष्टि से भारत की आर्थिक प्रगति ने कहीं भी विषमता में कमी की बात दिखाई नहीं पड़ती।

तालिका 40 3 में प्रदत्त आंकड़ों से यह पता चलता है कि ग्रामीण क्षेत्रों में 1958-59 और 1977-78 की अवधि में निम्न 30 प्रतिशत लोगों ने 15 प्रतिशत व्यय किया और लगभग यही राशि वर्ष 1961-62 में भी रखी। ग्रामीण क्षेत्रों में प्रारम्भ में मामूली सुधार हुआ, परन्तु 1963 66 के बाद कोई परिवर्तन नहीं हुआ। उच्च तबके के 30 प्रतिशत लोगों ने अपने कुल उपभोक्ता व्यय के प्रतिशत में कोई सुधार नहीं किया। वस्तुतः इस अवधि में उन्होंने निम्न 30 प्रतिशत से अपने जीवन-स्तर के किसी भाग का हिस्सा नहीं बढ़ाया। 1977-78 में मध्य 40 प्रतिशत की श्रेणी में शामिल लोगों की स्थिति में मामूली सुधार आया और वह भी ग्रामीण क्षेत्रों में नहीं।

तारिका 401 भारतीय (संगठित) औद्योगिक उत्पादन को बढ़ि-पटति 1951-1983
(संकेतित आधार सहित सामान्य सूचकांक)

वर्ष	सूचकांक 1956-100	सिद्धते वर्ष को मुसना में परिवर्तन प्रतिशत में	वर्ष	सूचकांक 1960-100	सिद्धते वर्ष को मुसना में परिवर्तन प्रतिशत में	वर्ष	सूचकांक 1970-100	सिद्धते वर्ष को मुसना में परिवर्तन प्रतिशत में
1951	73.4	—	1960	100.2	—	1970	100.0	—
1952	75.6	—	1961	109.2	9.2	1971	104.4	4.4
1953	77.7	3.0	1962	119.8	9.8	1972	110.6	5.9
1954	83.0	2.8	1963	129.7	8.3	1973	111.1	0.5
1955	191.9	6.8	1964	140.8	8.6	1974	113.2	1.9
1956	100.0	10.7	1965	153.8	9.2	1975	119.2	5.3
1957	104.1	8.8	1966	153.2	(—)0.4	1976	133.7	12.2
1958	107.5	4.1	1967	152.6	(—)0.4	1977	138.3	3.4
1959	116.8	3.3	1968	163.0	6.8	1978	147.7	6.8
1960	130.2	8.7	1969	175.3	7.5	1979	149.5	1.2
		11.5	1970	184.3	5.1	1980	150.6	0.7
						1981	164.6	9.3
						1982	172.0	4.5
						जनवरी-जुलाई 1982	171.4	—
						जनवरी-जुलाई 1983*	177.8	3.8

स्रोत: योजना 26 जनवरी 1984 पृ. 44

* अस्थायी (पचा महीने में सम्भावना)

सांख्यिक 40.2. भारतीय अर्थव्यवस्था में बुद्धिमान पूंजी : उत्पादन अनुपात (योजनापर)
(भारत में योजना के प्रारम्भ काल से) (1970-71 के मूल्य आधार पर)

योजना/अवधि	वर्ष	परतु पूंजी निर्माण (करोड़ रुपयों में)		बढ़ते हुए परतु उत्पाद (करोड़ रुपयों में)		पूँजी उत्पादन अनुपात	
		मकाल	गुड	कुल	गुड	कुल परतु पूँजी निर्माण बुद्धि	राष्ट्रीय परतु भोवता निर्माण/ बुद्धि-राष्ट्रीय विकास उत्पादन
प्रथम योजना	1951-56	12,435	8,347	3,334	3,171	3.74	2.63
द्वितीय योजना	1956-61	20,005	14,673	4,664	4,391	4.29	3.34
तृतीय योजना	1961-66	25,779	18,362	3,489	2,975	7.39	6.17
चतुर्थ योजना	1966-69	18,572	12,967	3,702	3,413	5.02	3.77
पंचम योजना	1969-74	37,540	26,085	5,921	5,425	6.34	4.81
षष्ठम योजना	1974-79	47,722	34,466	10,800	10,243	4.22	3.36
साठी योजना का अन्तर्गत वर्ष	1979-80	10,814	7,731 (—)	2,486 (—)	2,566	—	—

स्रोत : राष्ट्रीय सेवा सांख्यिकी, 1970-71 से 1980-81 (दिसम्बर, 1983) परिशिष्ट अ-1, पृ० 152
देशीय सांख्यिकी संयुक्त, सांख्यिकी विभाग, योजना मन्त्रालय, भारत सरकार

तालिका 40 3

क्रम सं०	श्रेणी	1958-59	1961-1962	1965-66	1970-71	1972-73	1977 78
ग्रामीण							
1.	निम्न 30 प्रतिशत	13.1	14.7	15.1	15.4	15.4	15.0
2.	मध्य 40 प्रतिशत	34.3	33.2	34.3	35.1	33.7	33.1
3.	उच्च ३० प्रतिशत	52.6	52.1	50.6	49.5	50.9	51.9
शहरी							
1.	निम्न 30 प्रतिशत	13.2	12.9	13.6	13.7	13.8	13.6
2.	मध्य 40 प्रतिशत	31.7	31.4	31.9	31.8	31.9	32.4
3.	उच्च 30 प्रतिशत	55.1	55.7	54.5	54.5	54.3	54.0

स्रोत : छठी पंचवर्षीय योजना (1980-85), परिशिष्ट 1 एवं 2, पृ० 16

सामाजिक न्याय की दिशा में आनुपातिक गतिहीनता की यह तस्वीर है जो 1964-65 से 1982-83 के बीच भारतवर्ष विकास दरों में गतिहीनता की अवस्था अधिक निरस्तसाहित करने वाली है। यह इस बात का भी ध्यान है कि अभी भी हमारी योजना-निर्माणा गरीब और शोषित तथा समाज के कमजोर वर्ग के लिए उपयुक्त विकास-पद्धति विकसित नहीं कर सके हैं।

हमारी योजना की एक महत्वपूर्ण त्रुटि विदेशी सहायता पर निर्भरता है। योजना के प्रारम्भिक दिना में जब अर्थव्यवस्था में वृद्धि दर कुल राष्ट्रीय उत्पादन का लगभग 6 प्रतिशत था तब देश के मामूली पूंजीगत साधनों की विदेशी सहायता से मजबूत करना एक आवश्यकता थी। लेकिन विद्यमान अनेक वर्षों से अर्थव्यवस्था में वृद्धि दर औसतन 20 प्रतिशत या इससे भी अधिक है। यह उम्मीद की जा सकती थी कि इस वृद्धि दर से अर्थव्यवस्था का विकास होगा और यह आत्मनिर्भर होगी। लेकिन तथ्य कुछ और ही हैं। हम विदेशी सहायता पर पहले से अधिक निर्भर करने लगे हैं। पाँचवी योजना में उद्देश्य यह था कि योजना के अंत तक विदेशी सहायता शून्य हो जाएगी। छठी योजना में सार्वजनिक क्षेत्र के लिए 97,500 करोड़ रुपये की राशि जुटाने के लिए यह व्यवस्था की गई कि 9,929 करोड़ रुपये अपना कुल निर्धारित राशि की 12 प्रतिशत तक विदेशी सहायता से आवेगी। साथ ही हमने भूगर्भगत संपत्तियों के वर्तमान भाट को धुकाते के लिए अंतर्राष्ट्रीय मुद्रा बोप में 52 अरब एस०डी०आर० (लगभग 5,400 करोड़ रुपये) का छोटी अवधि ऋण भी उठाया है। आत्मनिर्भरता के लक्ष्य पर हम इतना अधिक बल देते रहे, अब यह बहुत पीछे छूट गया है। निवृत्त भविष्य में भी यह उम्मीद कम ही है कि हम विदेशी सहायता के बिना काम चलाने योग्य हो पाएंगे।

हमन पंचवर्षीय योजना प्रणाली अपनाई है। यह प्रणाली हमें उतनी गुंजाइश देती है कि हम हर पाँच वर्षों पर जब भी नई योजना तैयार करें तो अर्थव्यवस्था की परिस्थितियों में परिवर्तन के अनुसार अपनी विकास-नीति तथा योजना की दिशाओं को भी समायोजित कर सकें। सातवीं पंचवर्षीय योजना के निर्माण के मिलापिले में हमें यह अवसर मिला है कि हम अपना रास्ता बदलें तथा योजना को नई दिशा दें ताकि हम इसे और अधिक प्रभावकारी तथा फलदायक बना सकें।

समय-समय पर योजना नीति पर बहस के दौरान यह प्रश्न उठाया गया है कि विकास के मद्दे में स्थिरता पर कितना बल दिया जाय। हर बार निष्कर्ष यह रहा है—चूंकि विकास की गति को तीव्र करना है, अतः कीमती की स्थिरता के मामले में कुछ जोखिम अवश्य स्वीकार की जानी चाहिए। लेकिन व्यवहार में ऐसी नीतियाँ अपनाई गईं जिनमें विकास और स्थिरता दोनों ही क्षेत्रों को धक्का लगा। घाटों की वित्त व्यवस्था योजना निर्धारण का एक मामान्य अंग बन गई है और इस आशय कि विकास ने मार्गदर्शक रूप में प्राप्त होने वाले लक्ष्यों को सम्पूर्ण रूप से कर दिया है। योजनाओं की गुणात्मकता और विषय-सूची, धन के वारंवार प्रयोग पर नहीं, बल्कि मार्गदर्शक क्षेत्रों के लिए निर्धारित राशि के आकार के अनुसार निश्चित की जाती है। हर बार निर्धारित राशि के लक्ष्य पूरे प्राप्त कर लिए जाते हैं। लेकिन यह राशि खर्च करने की प्रक्रिया में आई मुद्रास्फीति तथा बजट के बड़े घाटों के कारण, सही अर्थों में पूँजीनिवेश केवल उतना ही हो पाता है जितना कि घाटों से बचते हुए या कम से कम उन्हें न्यायोचित सीमा तक रखते हुए, उचित अथवा वांछित मात्रा में राशि निर्धारण किया जाता। स्थिरता की यह अवहेलना ही योजना के प्रति जनता के मोहभंग का एक प्रमुख कारण है।

योजना आयोग की अक्षमता एवं अदक्षता का प्रमाण यह है कि वह उन अनेक आर्थिक शक्तियों को प्रभावित नहीं कर पाता, जिनमें हमारी योजना की कार्यकुशलता, उनके क्रियान्वयन एवं निष्पादन पर प्रभाव पड़ता है। योजना-भवन विदेशी व्यापार और विदेशी सहायता की सम्भावित सीमा के श्रवण में कुछ अनुमान लगा सकता है, किन्तु मुद्रा-नीति पर इसका कोई नियंत्रण नहीं है। निजी पूँजी-विनियोग के लिए मूद की दरों का बहुत अधिक महत्व है। इन्हें मुद्रास्फीति विरोधी नीति की आवश्यकताओं के अनुरूप नियमित किया जाना चाहिए। व्याज दरों को प्राथमिकता वाले नये क्षेत्रों के प्रति बैंकों के दायित्व को ध्यान में रखते हुए उनके (बैंकों के) मुनाफे के अनुरूप भी नियमित किया जाना चाहिए, भले ही मूद की ऊँची दरों के कारण पूँजी विनियोग में कमी आ जाय। कानून धन तथा समानांतर अर्थव्यवस्था का भी प्रतिकूल प्रभाव मूल्य एवं आपूर्ति पर पड़ता है। फलतः हमारी योजना के समाजवादी उद्देश्य विफल हो जाते हैं। योजना आयोग यह सुनिश्चित करने में भी विफल रहा है कि अतीत में लगायी गयी पूँजी से समुचित लाभ मिले ताकि भविष्य में भी पूँजी लगायी जा सके।

इस प्रकार लगभग तीन दशकों से भी अधिक अवधि के दौरान भारत के नियोजित आर्थिक विकास के मूल्यांकन से यह स्पष्टन पता चलता है कि (1) हमारी योजनाओं का मुख्य उद्देश्य अर्थात् आम लोगों की निर्धनता का निवारण, व्यापक रोजगारी तथा अल्परोजगारी की समस्या के समाधान का लक्ष्य पूरा नहीं हो पा रहा है, (2) मौद्रिक लक्ष्य तो प्राप्त किये जा रहे हैं, किन्तु भौतिक लक्ष्यों का एक बहुत बड़ा हिस्सा अप्राप्य है, (3) योजना के सामाजिक उद्देश्य एवं प्राथमिकताओं के अनुरूप अपनायी गयी नियंत्रण-पद्धति के फलस्वरूप कास्ता घन और समानान्तर अर्थव्यवस्था का विकास हुआ है, तथा (4) आर्थिक विषमता में कमी नहीं आयी है और विकास का फायदा अधिकांश गरीबों के बजाय अल्पसंख्यक सम्पन्न व्यक्तियों को ही प्राप्त हुआ है।

इन त्रुटियों और मौलिक विफलताओं की पृष्ठभूमि में अब हमें इस प्रश्न पर गम्भीरतापूर्वक विचार करना है कि सातवी योजनावधि में हम किसके लिए और किस प्रकार के साधनों से किन लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए प्रयास करना चाहते हैं। 1970 में हमने 'सामाजिक न्याय के साथ विकास' की नीति अपनायी और 1977 में इसमें परिवर्तन करते 'सामाजिक न्याय के लिए विकास' की नीति अपनायी गयी। किन्तु सामाजिक न्याय के लिए विकास की नीति में केवल कमजोर वर्ग के लोगों के विकास पर ही जोर दिया गया और सामान्य विकास की बात भुला दी गयी। 'गरीबी हटाओ के नारे' का उद्देश्य भी समाज के कमजोर वर्ग के लोगों को ही लाभ पहुँचाना था। गरीबी निवारण कार्यक्रम पर बहुत अधिक जोर दिये जाने से लोग यह भूल गये कि इन प्रयासों को प्रोत्साहित करने के लिए सामान्य विकास भी बहुत जरूरी है।

सातवी योजना बनाते समय भारत की सबसे बड़ी समस्या जहाँ एक तरफ लोगों के लिए रोजगार के अवसर उपलब्ध कराने की है, वहीं दूसरी तरफ जनसंख्या की तीव्र वृद्धि को नियंत्रित करने की है। आजादी के पहले देश के सामने आमादी की कोई समस्या नहीं थी। 1901 से लेकर 1951 के बीच पूरे पचास वर्षों की अवधि में कुल जनसंख्या-वृद्धि 12 करोड़ 27 लाख थी जबकि 1971 से 1981 के बीच एक दशक में ही 13 करोड़ 70 लाख 25 हजार की जनसंख्या-वृद्धि हुई और इस प्रकार 1951 से लेकर 1981 तक तीन दशकों में जनसंख्या की वास्तविक वृद्धि दुगुनी हो गयी। जनत प्रति व्यक्ति आय वृद्धि 1951 से 1961 के बीच के 18 प्रतिशत से घटकर 1971-81 में एक प्रतिशत से भी निम्न हो गयी। इन आंकड़ों से यह स्पष्ट होता है कि जनसंख्या-वृद्धि विस्फोटक स्थिति में है जिससे लोगों के जीवन-स्तर सुधारने के मार्ग में बाधा पड़ रही है तथा विकास-दर में कमी हो रही है। देश की इस भयानक स्थिति को ध्यान में रखते हुए सातवी योजना तैयार करते समय हमें केवल दो ही लक्ष्य प्राथमिकता के आधार पर निर्धारित करना चाहिए (अ) पूर्ण रोजगार प्राप्ति, क्योंकि लोगों के लिए रोजगार के अवसर उपलब्ध कराने ही निर्धनता का निवारण किया जा

सकता है, और (ब) जनसंख्या की वार्षिक वृद्धि में कमी लाना। सातवीं योजनादिशि के आगामी पाच वर्षों (1985-90) में हमारे सारे नियोजित आर्थिक विकास के प्रयत्न इन्हीं दोनों लक्ष्यों की प्राप्ति की दिशा में केन्द्रित होने चाहिए। सच तो यह है कि उद्देश्यों तथा लक्ष्यों की बहुलता एवं विविधता ने हमारी पञ्चवर्षीय योजनाओं को दिग्भ्रमित कर दिया है।

भारत के पूर्वी राज्यों के सन्दर्भ में निर्धनता विकास तथा राजकोपीय समानीकरण के अंतर्सम्बन्ध

आरम्भिकी

निर्धनता-निवारण सदैव से भारत की पंचवर्षीय योजनाओं का एक निश्चित उद्देश्य रहा है। हमारे आयोजित विकास-प्रयत्न के लगभग तीन दशक पूरे हो रहे हैं। फिर भी देश में निर्धनता काफी गहरी और व्यापक है। 1977-78 में देश के 48 प्रतिशत व्यक्ति निर्धनता रेखा से नीचे रह रहे थे। देहातो में यह प्रतिशत और भी ऊँचा यानी 51 था। इस वर्ष कुल गरीबों की संख्या 303 मिलियन थी, जिसमें 252 मीलियन देहातो¹ में थी। एक वर्ष बाद यानी 1978-79 में यह बढ़कर 260 मीलियन हो गयी²। विभिन्न राज्यों में निर्धनता की सीमाएँ भिन्न-भिन्न हैं। बिहार, उड़ीसा, मध्य प्रदेश, तमिलनाडु, पश्चिमी बंगाल, असम तथा उत्तर प्रदेश ऐसे राज्य हैं जहाँ निर्धनता-रेखा से नीचे रहने वाले व्यक्तियों के प्रतिशत समूचे भारत के सम्बन्धित औसत प्रतिशत से अधिक हैं। इन्हीं राज्यों में समस्त देश के निर्धनों की कुल आबादी का 72 प्रतिशत निवास करता है।

निर्धनता-माप के तरीकों को लेकर लोगों में बड़े मतभेद हैं। निर्धनता-माप की समझ को दो दृष्टिकोणों से देखा जाता है। प्रथम दृष्टिकोण का आधार है सम्बन्धित मूल्य तर्कों पर उपभोगिता-वस्तु समूह का व्यय, और दूसरे का आधार है छाद्यान्-उपभोग की अपर्याप्तता। निर्धनता के जो भी अनुमान लगाये जाय, इतना तो निर्विवाद है कि निर्धन बने जाने वाले लोगों में अधिकांशतया वे व्यक्ति हैं जिनका उपभोग स्तर अति न्यून है, और जिनके पास उत्पादन के भौतिक साधनों का या तो नितान्त अभाव है या है भी कुछ तो वह नहीं के बराबर। बहुधा ये निर्धन अलवायु की दृष्टि से उन शराब श्लाबों में रहते हैं जहाँ उत्पादन अति न्यून और उतार-चढ़ाव का शिकार है, तथा जहाँ रोजगार के अवसर अत्यन्त सीमित हैं।

इन्डियन काउन्सिल ऑफ मेडिकल रिसर्च की पोषण परामर्शी समिति की अनुसन्धाओं

¹ योजना आयोग, भारत सरकार, रिपोर्ट ऑफ दी वकिंग ग्रुप ऑन प्रोग्राम्स फॉर एलिमिनेशन ऑफ पोवर्टी, फरवरी 1982, पृ० 1

² वही, पृ० 2

को ध्यान में रखते हुए योजना आयोग के कार्यकारी दल ने मुझाव दिया कि 1960-61 के मूल्य स्तर पर न्यूनतम उपभोग-स्तर की प्राप्ति के लिये प्रति व्यक्ति मासिक उपभोगका व्यय 20 रुपये होना चाहिये। क्षेत्रीय अन्तर का ध्यान कर दल ने इस न्यूनतम आवश्यक उपभोक्ता व्यय की मात्रा को देहाती में 18 90 रु०, और शहरी में 25 रुपये प्रति व्यक्ति प्रतिमास रखा।¹ इस आधार की मानने पर यह पता चला कि निर्धनता रेखा में नीचे रहने वालों के प्रतिशत में वृद्धि हुई है। 1977 में नियुक्त कार्य-दल की अनुशंसाओं को आधार मानकर योजना आयोग ने निर्धनता-रेखा को पुन-परिभाषित किया। इस पुनपरिभाषा में देहाती में निर्धनता-रेखा की सीमा को प्रति व्यक्ति प्रतिदिन 2400 कैलरीज और शहरी में 2100 कैलरीज के प्रति व्यक्ति प्रतिदिन के न्यूनतम बाष्पनीय उपभोग स्तर पर रखा गया। रुपये-पैसे में व्यक्त होने पर यह न्यूनतम बाष्पनीय उपभोग व्यय 1977-78 के मूल्य-स्तर पर देहातों में 65 रुपये और शहरी में 75 रुपये प्रति व्यक्ति प्रति मास आते हैं।

इस तथ्य में इन्कार करना असम्भव है कि हमारी पुनीत इच्छाओं और अधिकतम प्रयत्नों के बावजूद जनता की निर्धनता में वृद्धि होती गयी। गरीबी की समस्या हमेशा हमारे दामन से सटी रही। उन्नीसवीं शताब्दी की अपरवर्ती बीसियों में यह जानने के लिये कि निर्धनता की सीमा क्या है और इसके कारण क्या हैं, स्वर्गीय महात्मा गांधी ने तत्कालीन ख्याति प्राप्त समाजशास्त्रियों के बीच प्रश्नों की एक शृंखला वितरित की। ये प्रश्न निम्नलिखित थे—

- (i) निर्धनता की पहचान क्या है?
- (ii) आज से 25 वर्ष पूर्व या इसमें भी सन्तुष्टी अवधि के पूर्व की अपेक्षा भारत धनी हुआ है या निर्धनतर हुआ है?
- (iii) भारत की गरीबी सामान्य है, अथवा किन्हीं वर्गों तक सीमित है?
- (iv) इस निर्धनता के क्या कारण हैं? क्या उपचार हैं?

प्रोफेसर सी० एन० कबील ने यह मन व्यक्त किया कि भारत निर्धनतर होता गया है; और इस प्रश्न शृंखला का उत्तर देने हुए उन्होंने निरन्तर वृद्धिशील निर्धनता के निम्नलिखित छ कारण बनाया²।

- (i) बे-फमली मौसम में खेतिहर आबादी के बहुत बड़े प्रतिशत को पर्याप्त रोजगार-अवसरों की अनुपलब्धि।
- (ii) ऐसी समाज-व्यवस्था जिसमें एक अर्जनकर्ता को भूमि के विशाल परिवार के जीवन-भार उठाने का दायित्व उठाना पड़ता है।

¹नारायण दत्त तिवारी 'उद्घाटन भाषण', समाज विज्ञान संशोधनों का प्रथम राष्ट्रीय सम्मेलन, जनवरी 19-20 1981, नई दिल्ली, पृ० 1

²महात्मा गांधी 'ऑन पावर्टी' यंग इंडिया, अगस्त, 9 1928

³बार० के० सिन्हा, 'बैकवाहें एरिया डेवलपमेंट' प्रोव्वांस एण्ड प्रोस्पेक्ट्स, एन्टरप्राइज पब्लिशर्स, नई दिल्ली, 1983, पृ० 1983

- (iii) समाज में शरीर से स्वस्थ भिक्षुको भी जमात का ऊँचा प्रतिशत ।
- (iv) कार्य-दूतों-साहक जलवायु ।
- (v) भाग्य नियंत्रता तथा तदजनित निर्धनता से लोहा लेने का प्रभावक सत्त्व का अभाव ।
- (vi) दोषपूर्ण शिक्षा व्यवस्था ।

प्रोफेसर बक्रील द्वारा उपस्थित निर्धनता-वृद्धि की कारण-भारणी के प्रति शोध प्रकट करते हुए महात्मा गांधी ने कहा था

“न्यून या अधिक महत्त्व रखते हुए ये कारण परस्पर विरोधी हैं । साथ ही, मेरी राय में प्रथम कारण को छोड़कर कोई ऐसा नहीं जो समस्या की मूल तक जाता हो । इसमें कोई शक नहीं कि भारत की बरीबो का एक मौलिक कारण देश का विदेशियों द्वारा शोषण है । यह शोषण पुनर्जीवनशील बहुमस्तकी जलीय राक्षस की भाँति छिन्न मस्तक नहीं होता, और किसी भी दस्त परिस्थिति में अपनी आवश्यकतानुसार नित नया रूप धारण कर लेता है ।”⁶

महात्मा गांधी ने पुन दोहराया कि “जब तक यह शोषण अबाध चलता रहेगा, भारत की निर्धनता का अन्त न हो पायेगा । अपने करोड़ों किसानों को यदि हम खर्चा भी उपलब्ध करा दें, अथवा उन्हें किसी अन्य आनुषंगिक सेवा की प्राप्ति करा दें, तब भी मात्र आशिक ही सुधार हो सकेगा । अस्तु जो भारत में निर्धनता-निवारण के लिये उपाय की शोध से चिन्तित है, उसे सर्वप्रथम इस निम्नतर जातिशील शोषण की समस्या के उन्मूलन के उपाय की शोधना होगी ।”⁷

औपनिवेशिक काल में भारत के ससाधन अबाध बर्तन में इंग्लैंड को जात रहे और कुफलस्वरूप भारतीय जनता की निर्धनता-वृद्धि का पड्यपन करते रहे । इस तथ्य से कोई झुह नहीं मोड़ सकता । अस्तु स्वतंत्रता प्राप्ति देश की निर्धनता निवारण-यात्रा का प्रथमतम ठोस अवस्था थी, क्योंकि तब से उस अवधि का श्रोगणेश हुआ जिसमें हम उन अवसरों की प्राप्ति का मार्ग प्रशस्त हुआ, जिसमें हम स्वयं अपना भाग्य निर्माण करें, और अपनी मुक्ति के लिये स्वयं प्रयत्न करें । अपने स्वतंत्रता सग्राम की समूची अवधि में हम यह मनन्य लेते रहे कि विदेशी शासन से मुक्ति मिसते ही हम सामाजिक अन्याय का उन्मूलन करेंगे । अस्तु यह स्वाभाविक था कि ज़्याही देश में विवासात्मक योजनाओं की शृंखला का श्रोगणेश हुआ, तो निर्धनता का अन्त हमारी आधिक नीति का सर्वमान्य एवं वाछनीय उद्देश्य बन गया ।

चिन्तु जिनके लिए यह नीति अपनायी गयी, जिनके लिए आयोजन का क्रम चला, और जिस क्रम के लगभग सोम वर्ष पूरे हो रहे हैं, उनकी जिन्दगी के रहन सहन में कोई खास फर्क नहीं आया है । स्वयं योजना के आलख इसे स्वीकार करते हैं कि इन वर्षों के

⁶ महात्मा गांधी, जैन पोर्टी, दग ई इया अगस्त 9 1928

⁷ वही

दौरान निर्धनता की गहनता और व्यापकता ज्यों-की-त्यों रह गयी।¹⁸ निर्धनों की बहुत बड़ी जमात देशों में बनती है, और इस जमात में अधिकांशतया भूमिहीन क्षेत्रीय मजदूर, सीमान्त कृषक, लघु कृषक, दलित और आदिवासी हैं, जिनमें मल्लाह, पिछड़े वर्ग के लोग तथा पिछड़ी जनजातियाँ शामिल हैं।¹⁹

गरीबी आज भी उसी ही व्यापक है, जितनी स्वतंत्रता-प्राप्ति के समय थी। देश के कृषिपथ क्षेत्रों में तो ह्रास और अवतर हो गयी है। यह भारत के पूर्वी क्षेत्रों के लिए, जिनमें बिहार, उड़ीसा, पूर्वी उत्तर प्रदेश पड़ते हैं, अग्रिम सत्य है। यहाँ गरीबी अधिक व्यापक और गहन है। प्रस्तुत लेख में इन्हीं क्षेत्रों की गरीबी की सीमा, इसके कारणों तथा समाधान के उपायों पर प्रकाश डाला गया है।

पूर्वी प्रदेश में निर्धनता एवं विकास

निर्धनता तथा कुपोषण आज भारत की व्यापक महामारियाँ हैं। जैसा पहले कहा गया है, देश में आर्थिक विकास की दर तो ऊँची रही किन्तु अतिरिक्त आय का इतना विषम वितरण हुआ कि निम्न वर्ग को इसका नगण्य भाग मिला और फलस्वरूप उनके जीवन-यापन-स्तर में कोई खास परिवर्तन नहीं आया। निर्धनता तथा मौलिक आवश्यकताओं के कई यानी एक-से-अधिक पक्ष हैं। भौतिक, सांस्कृतिक तथा मनोवैज्ञानिक। भौतिक पक्ष में न्यूनतम आवश्यकताएँ मौलिक हैं; जिनके अन्दर पर्याप्त भोजन, कपड़ा तथा आवास जैसी आवश्यकताएँ शामिल हैं। बन्तुत मात्र शरीर में प्राण को रखने के लिए ही ये न्यूनतम अनिवार्यताएँ हैं। दूसरे पक्षों में मौलिक सामाजिक आवश्यकताएँ आती हैं, जिनका सम्बन्ध मानवीय प्रतिष्ठा की भावना से है, और वह इस सीमा तक कि यदि इनकी पूर्ति नहीं होती है तो सम्बन्धित व्यक्ति या परिवार समाज की पर्याप्त रीति-रिवाजों का पालन नहीं कर पाते, और इस कारण वे मुख्य सामाजिक प्रवाह में अलग हो जाते हैं। विकसित देशों में इन सभी आवश्यकताओं के प्रति एक समेकित दृष्टिकोण अपनाया जाता है, जिससे मानव कल्याण की गणना एक पूर्ण और फलदायक जीवन के रूप में होती है। किन्तु भारत जैसे विजासमान देशों में निर्धनता-स्तर के निम्नान में केवल भौतिक आवश्यकताओं पर ही बल दिया जाता है।

तालिका 41.1 में स्पष्ट ज्ञात होता है कि निर्धनता रेखा से नीचे रहने वाले आबादी का प्रतिशत पूर्वी राज्यों में सबधिक्रमिक भारत की प्रतिशत से उच्च है। असम एवं बंगाल में यह प्रतिशत क्रमशः 51.10 प्रतिशत तथा 52.54 प्रतिशत है, बिहार और उड़ीसा के ये प्रतिशत और अधिक उच्च हैं। निर्धनता-रेखा से नीचे रहने वाले आबादी का प्रतिशत उड़ीसा में पूर्वी राज्यों की औसत ही नहीं बल्कि देश के सभी राज्यों

¹⁸ भारत सरकार, पंचवर्षीय योजना (1978-83) प्राच्य, पृ. 3

¹⁹ भारत सरकार, छत्र पंचवर्षीय योजना (1980-85) पृ. 51

की अपेक्षा अधिक है। इस दृष्टि से बिहार का स्थान पूर्वी भारत में दूसरा, और समस्त भारत में तीसरा है। पूर्वी भारत में असम और प० बंगाल विकसित राज्यों के श्रेणी में आते हैं। बिहार और उड़ीसा को अधिकतम पिछड़ा माना जाता है।

तालिका 41.1 पूर्वी राज्यों में गरीबी, बेरोजगारी एवं आय

मैं	असम	प० बंगाल	बिहार	उड़ीसा	भारत
1 निर्धनता रेखा से नीचे आबादी प्रतिशत	51.10	52.54	57.49	66.40	48.13
2 अखिल भारतीय बेकारी में प्रतिशत भाग	0.5	9.4	8.8	3.7	100
3 बेरोजगारी प्रतिशत	1.81	10.15	8.01	8.13	8.18
4 प्रति व्यक्ति शुद्ध घरेलू उत्पादन (i) 1970 मूल्य	539	735	402	482	363
(ii) 1979 मूल्य	960	1330	773	843	1379
5 अखिल भारतीय घरेलू उत्पादन में प्रतिशत भाग	2.3	8.5	6.1	2.5	100

जैसा कि तालिका 41.2 से विदित होता है, स्वरूप से शुद्ध घरेलू उत्पादन के बढ़ने की प्रवृत्ति दृष्टिगोचर होती है। किन्तु प्रति व्यक्ति अखिल भारतीय आय-सूचक की दृष्टि से सभी पूर्वी राज्यों में अधोगामी प्रवृत्ति परिलक्षित होती है। उदाहरण के लिए, 1970-71 के स्थिर मूल्य स्तर पर बिहार की प्रतिव्यक्ति घरेलू उत्पादन जो 1970-71 में 402 रुपया था, बढकर 1981-82 में 448 रुपये पर पहुँचा। किन्तु अखिल भारतीय प्रति व्यक्ति औसत आय के सन्दर्भ में इस राज्य का सूचकांक जो 1970-71 में 63.5 था, गिरकर 1980-81 में 60 पर आ गया। यस्तुत यह सूचकांक प्रत्येक पूर्वी राज्य में गिर गया। पश्चिमी बंगाल का विकसित राज्य भी इसका अपवाद न रह सका।

तालिका 41.2 से स्पष्ट होता है कि असम का प्रति व्यक्ति शुद्ध घरेलू राष्ट्रीय उत्पादन जो 1970-71 में 535 रु० था बढकर 1981-82 में 546 रुपया हो गया। किन्तु पश्चिमी बंगाल का प्रति व्यक्ति शुद्ध राष्ट्रीय घरेलू उत्पादन जो 1970-71 में 722 रु० था, पढकर 1981-82 में केवल 720 रु० पर आ गया। बिहार का संबंधित प्रति व्यक्ति उत्पादन 1970-71 में 402 रु० था, बढकर 1981-82 में 448 रुपया हो गया। उड़ीसा में भी यह बढकर 482 रुपये से 530 रुपये पर पहुँचा। किन्तु मधुबे भारत का प्रति व्यक्ति घरेलू उत्पादन जो 1970-71 में 633 रुपया था, बढकर

तालिका 41 2. पूर्वी राज्यों का प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय घरेलू उत्पादन
(1970-71 के मूल्य-स्तर पर रुपये में)

वर्ष	असम	प० बंगाल	बिहार	उड़ीसा	समस्त भारत
1970-71	535	722	402	482	633
1971-72	544	733	406	434	627
1972-73	532	701	397	457	604
1973-74	549	709	382	481	621
1974-75	530	715	394	427	618
1975-76	559	717	413	490	661
1976-77	538	753	423	421	640
1977-78	565	794	437	500	693
1979-80	516	716	406	424	622
1980-81	558	761	447	525	700
1981-82	546	720	448	530	720

स्रोत आर० के० शिन्हा, 'राज्य प्रदर्शनोन्मुख एका शिखर उत्पत्ति-इतिहास इन इंडिया, 1984
अप्रैल-मार्च III टबल—III

1981-82 में 720 रुपये हो गया। इस तरह यह स्पष्ट होता है कि विकास की अग्रिम भारतीय सौह में पूर्वी राज्य पिछड़ गये हैं। जैसा अपनी तालिका 41 3 से विदित होगा, इस पिछड़ेपन में लगातार वृद्धि होती गयी है।

तालिका 41 3 अग्रिम भारतीय औसत प्रति व्यक्ति
आय की तुलना में राज्यों का सूचकांक

(वर्द्धन भारत=100)

वर्ष	असम	प० बंगाल	बिहार	उड़ीसा	भारत
1960-61	102.0	127.5	70.3	70.1	100
1965-66	93.7	124.9	77.9	77.2	100
1970-71	85.2	116.1	61.5	76.1	100
1975-76	71.1	109.4	64.6	69.8	100
1978-79	81.5	109.2	61.8	68.1	100
1979-80	82.3	101.1	60.4	64.1	100
1980-81	80.8	—	—	—	100

1960-61 और 1979-80 के बीच अखिल भारतीय प्रति व्यक्ति औसत आय में राज्यों का प्रति व्यक्ति औसत आय-सूचकांक असम में 102.0 से घटकर 82.3 पर पंजाब में 127.5 से घटकर 101.1 पर, बिहार में 70.3 से गिरकर 60.4 पर और उड़ीसा में 70.8 से नीचे आकर 64.1 पर पहुँच गया। फलस्वरूप पूर्वी क्षेत्र के विकसित राज्यों का तुलनात्मक स्थान प्रति व्यक्ति शुद्ध घरेलू उत्पादन की दृष्टि से नीचे गिर गया, और इस क्षेत्र के पिछड़े राज्य उतने ही पीछे रह गये जितना भारत में विकासार्थक योजनाओं के आरम्भ के समय थे। इसका और अधिक स्पष्टीकरण अगली तालिका से होता है।

तालिका 4। 4. राज्यों का सापेक्ष स्थान (प्रति व्यक्ति शुद्ध घरेलू उत्पादन)

वर्ष	असम	पं. बंगाल	बिहार	उड़ीसा	महाराष्ट्र	पंजाब
1950-51	5	1	14	11	4	2
1955-56	5	1	14	13	2	3
1960-61	5	2	14	13	1	4
1964-65	5	4	14	13	2	3
1969-70	7	4	14	9	3	1
1975-76	10	4	14	11	2	1

स्रोत : इकानामिक एन्ड फाइनेंसियल बीकली, खानुम XVII, एंग्लिश नम्बर 1982, पृ० 609

जब आयोजन का भारत में शीर्षण शुरू हुआ, तो प्रति व्यक्ति शुद्ध घरेलू उत्पादन की दृष्टि से असम और पं. बंगाल भारत के पाँच उच्चतम राज्यों में से थे। पं. बंगाल का तुलनात्मक स्थान प्रथम तथा असम का पंचम था। इस क्षेत्र के दो राज्यों (बिहार एवं उड़ीसा) ने न्यूनतम प्रति व्यक्ति शुद्ध घरेलू उत्पादन वाले राज्यों में अपना स्थान लगभग वहीं रखा है।

स्पष्ट है कि पूर्वी राज्यों में जो भी न्यूनाधिक प्रगति हुई है, निर्धनता-निवारण की दिशा में उसका कोई प्रभाव नहीं पड़ा है। अर्थात् दरिद्रता की गहराई और बढ़ गयी है।

क्षेत्रीय अन्तर : पूर्वार्धत मानचित्र

प्रति व्यक्ति आय की दृष्टि से भारतीय मध्य ही के राज्यों में विभिन्नता है, यह कोई नवीन बात नहीं। मध्यक राष्ट्र अमेरिका में भी अन्तर्क्षेत्रीय विभिन्नताएँ पायी जाती हैं। राष्ट्रीय औसत की तुलना में न्यूयार्क राज्य 20 प्रतिशत ऊँचा है तो मिनेसोटा 30 प्रतिशत नीचा है। कनाडा-मध्य में भी ऐसी विभिन्नताएँ हैं। वह राष्ट्रीय औसत की

अपेक्षा ओन्टोरियो प्रदेश 15 प्रतिशत ऊंचा है, तो न्यूफाउण्डलैंड 43 प्रतिशत नीचे है। आन्ट्रेलियन मध्य भू। इन अतर्लक्षणीय विभिन्नताओं से बचना नहीं। जहाँ राष्ट्रीय औसत के मुकाबल में विकटारिया तथा न्यूमाउथवेल्स 5 प्रतिशत के आगपात ऊंचे हैं, तो तममानिया राज्य राष्ट्रीय औसत से 13 प्रतिशत नीचे है।¹⁰ प्रश्न यह है कि न्यूनतम एवं अधिकतम के बीच अन्तर कितना है। इस दृष्टि में भारत की अन्तर्लक्षणीय विभिन्नताएँ अधिक विस्तृत हैं। प्रति व्यक्ति आय यहाँ राष्ट्रीय औसत की अपेक्षा पंजाब में 73 प्रतिशत अधिक है, तो बिहार में यह 36 प्रतिशत न्यून है। विभिन्नता की यह अन्तर्लक्षणीय खाई बावजूद पिछले तीन दशकों के आर्थिक विकास के विद्यमान है।

इन अन्तर्देशीय विभिन्नताओं का अपना साम राजकीय महत्व है। ये विभिन्नताएँ राज्यों की सापक्ष आजाज-समता को प्रभावित करती हैं, उनके निवासियों के लिए आवश्यक मन्त्रालो सेवाओं के स्वभाव और विस्तार की सीमा बताती हैं, और ममवन ऐसी सेवाओं के सापक्ष प्रशासकीय व्यय को प्रभावित करती हैं। गरीब राज्यों की राजकीय क्षमता ता न्यून होती ही है पर साध-साध उनकी कल्याणगत तथा शैक्षणिक आवश्यकताएँ भी अधिक होती हैं। और यदि उनकी जनसंख्या अपेक्षाकृत विखरी अथवा न्यून हुई, तो उनका प्रति व्यक्ति प्रशासकीय व्यय भी अधिक होता है। ऐसी अवस्था में ऐसे गरीब राज्यों के लिए दो ही विस्तार रह जात हैं, या तो वे अपने करारपण की दरें ऊँची करें या अन्य राज्यों की तुलना में अपनी सामाजिक एवं सरकारी सेवा-सुविधाओं को सीमित करें।

राजकोपीय समानीकरण की आवश्यकता

वित्त किन्ती भी सरकार की जीवनी शक्ति है। इससे मधीय प्रशासन में बड़े महत्त्वपूर्ण नमन्नाए उठ खड़ी होती हैं। इनमे प्रमुख हैं करासोपन-अधिकार वा केन्द्र एव राज्यों के बीच वितरण, तथा वित्तीय प्रवन्धन के लिए इनके बीच उचित उपायों का निर्धारण। एक बात निर्विवाद है। मधीय प्रशासन की मुख्य विशेषता यह है कि इसमें विकेंद्रीकृत निर्णायन के अवसर राज्यों को प्राप्त होते हैं, और राज्यों के अन्दर रहने वाले विभिन्न वर्गों एव स्वार्थों के प्रति सरकार अत्यधिक सुवेदनशील होती है। साथ ही एकीकृत आयोजन तथा नीति के व्यापक ढांचे में केन्द्रीकृत निर्णयन से कुशलता वृद्धि होती है, और स्वयं राज्य के भीतर तथा विभिन्न राज्यों के बीच समानता-प्राप्ति के अवसर प्रशस्त होते हैं। मधीय शासन की धारणा में उस प्रक्रिया पर विशेष बल होता है, जिसके माध्यम से इसमें एकता, कुशलता तथा समानता का सकल समन्वय सम्भव होता है।

सभी सुधीय प्रज्ञाननों में सम्भवतः एवं समानान्तर राजकीय व्यवस्था होना है।

तत्त्वतः राजकोषीय सन्तुलन का अर्थ उस अवस्था में है जिसमें प्रत्येक स्तर की सरकार को अपने व्यय-उत्तरदायित्व निभान के लिए वित्तीय सहायन निवासी के अधिकार होते हैं। ऐसी सरकार व्यय तथा करारोपण-संबंधी निर्णयों के लिए स्वयं जिम्मेवार होती है। समय-प्रवाह के साथ व्यय की आवश्यकताएँ परिवर्तित होती हैं। तत्त्वतः सन्तुलन के अन्तर्गत प्रत्येक स्तर पर सरकार को कर में प्राप्त आमदनी के लंबी-समाधान उपलब्ध होते हैं। समानान्तर राजकोषीय सन्तुलन की स्थिति हमारे विपरीत होती है। इस अवस्था में नए के अन्तर्गत प्रत्येक राज्य सरकार में यह क्षमता होती है कि वह अपने समक्ष अन्य राज्यों के समान, एक प्रमाणित आधार पर अपने नागरिकों को सेवाएँ उपलब्ध करा सके। यह मात्र स्याम ही हो सकता है कि सभी राज्य सरकारों के पास वित्तीय साधन-निवासी की क्षमताएँ समान हों। इसमें विभिन्नता होती ही है। इसलिए समानान्तर राजकोषीय सन्तुलन की व्यवस्था में किसी-न-किसी रूप में आय हिस्सेदारी, या बहिष्कृत, समानीकरण-अनुदानों का प्रावधान होता है। ऐसा प्रावधान विषमताओं के उन्मूलन हेतु रखा गया है।

असन्तुलन की इस उत्पत्ति के ही कारण प्रत्येक संघीय प्रशासन के अन्तर्गत पैसे के अन्तर्मुखी हस्तान्तरण प्रवाह के निर्णय में राजकोषीय समानीकरण एक महत्वपूर्ण भूमिका अदा करता है। बनाडा में समानीकरण-अनुदान उन राज्यों को दिये जाते हैं, जिनकी साधन-निवासी-क्षमता समूचे देश की सम्बन्धित क्षमता से नीचे होती है। संयुक्त राष्ट्र अमेरिका में 'राज्य एवं स्थानीय सहायता अधिनियम 1972' में पारित हुआ। इसमें एक सीमा तक समानीकरण का प्रावधान है, जिससे सहित उन राज्यों की निश्चित ऊँची मात्रा में अनुदान उपलब्ध दिये जाते हैं जिनकी प्रति व्यक्ति आय ग्यून होती है। पुरानी संघीय व्यवस्थाओं में आस्ट्रेलिया एवं उदाहरण है जहाँ अन्तराष्ट्रीय आय समानीकरण प्रावधान ग्यूनतम है। फिर भी कम आयवादी वाले या वित्तीय दृष्टि से कमजोर राज्यों को विशेष अनुदान की व्यवस्था कर राजकोषीय समानीकरण की उद्देश्यपूर्णता का प्रयत्न किया जाता है। भारत में अन्तर्मुखी हस्तान्तरण का निर्धारण वित्त-आयोग तथा योजना-आयोग द्वारा होता है।

पूर्वो राज्य तथा राजकोषीय समानीकरण

भारतीय मण की वित्तीय व्यवस्था में हस्तान्तरण के बर्द्ध स्वरूप है, और उसका निष्पादन वित्त-आयोग, योजना-आयोग तथा भारतीय सरकार के विभिन्न विभागों द्वारा बर्द्ध आधारों पर किया जाता है। तालिका 4।5 में 1979-80 तथा 1983-84 की अवधि के लिये इस हस्तान्तरण की एकीकृत विन्नु सामान्य शरत उल्लेख होती है। वस्तुतः इन हस्तान्तरणों का 54 प्रतिशत प्रगतिशील है अथवा समानीकरण की प्रवृत्ति में प्राणशील है, और 15 प्रतिशत हस्तान्तरणों की प्रवृत्ति अप्रगतिशील है। चूंकि भारत के सभी राज्य सभी आधारों पर अपने अपने हिस्सों की मांग करते हैं,

समानिकरण-हस्तान्तरणों का पुनर्वितरण-सम्बन्धी प्रभाव न्यून हो जाता है। पुनः, चूँकि सघीय हस्तान्तरण की प्राप्ति के पूर्व राज्यों के निजी साधनों में बड़ी विभिन्नता रहती है, हस्तान्तरण का समानीकरण प्रभाव प्रायः सुप्त हो जाता है।

तालिका 41.5. वित्तीय हस्तान्तरण-वितरण के आधार

(1979-80—1983-84)

आधार	सावधिक भार
1 जनसंख्या	25
2. निकासी	14
3 प्रति व्यक्ति राज्यों पर नू उत्पादन--विपरीत (इनकम) रैंकिंग (रिनसर्जन)	11 03
4 आय-समानिकरण	07
5. सापेक्ष निर्धनता-अनुपात	07
6 कर-प्रयत्न	01
7. धाटा की बजट-आवश्यकता	08
8 विशिष्ट कार्यक्रम	08
9 घुटकर (अन्य)	16
	109

तालिका 41.6 अ, ब, ग, द में सघ-सरकार द्वारा पूर्वी राज्यों को दी गयी विभिन्न हस्तान्तरित-रकम प्रस्तुत की गयी हैं। तालिका 6 अ से यह स्पष्ट होता है कि बिहार को छोड़कर प्रत्येक पूर्वी राज्य को मिली बजेटरी हस्तान्तरण-मात्रा राष्ट्रीय औसत से अधिक है। प्रथम योजना-काल को छोड़कर सभी वर्षों में बिहार को प्राप्त प्रति व्यक्ति हस्तान्तरण-मात्रा राष्ट्रीय औसत से कम है। नैट्यूदरी हस्तान्तरण के संबंध में भी यही बात है। जहाँ तक कुछ प्रति व्यक्ति योजनागत हस्तान्तरण का प्रश्न है प्रत्येक पूर्वी राज्य को राष्ट्रीय औसत से कम ही रकम मिली है। 1956-81 को अवधि में सभी राज्यों को मिली कुल प्रति व्यक्ति योजनागत हस्तान्तरण-मात्रा 1902 रुपया है, जबकि यह रकम प्रति व्यक्ति क्रमशः 675 रु०, ५० बंगाल में 314 रु०, बिहार में 363 रु० और उड़ीसा में 536 रु० है। प्रति व्यक्ति कुल ऐच्छिक हस्तान्तरण के संबंध में अवश्य नकशा बदला नजर आता है। प्रत्येक पूर्वी राज्य को मिली प्रति व्यक्ति ऐच्छिक हस्तान्तरण-मात्रा अखिल भारतीय सम्बन्धित मात्रा से अधिक है, हालाँकि इन चारों पूर्वी राज्यों में बिहार को प्राप्त यह मात्रा न्यूनतम है।

इस भाँति पूर्वी राज्यों में अपनी विकास-आवश्यकताओं की पूर्ति की अक्षमता दीख

तालिका 41 6 पूर्वो राज्यों को संघीय हस्तान्तरण 1956-81

(प्रति व्यक्ति रुपये)

(अ) कुल गेजेटरी हस्तान्तरण

	असम	प० बंगाल	बिहार	उड़ीसा	समस्त भारत
द्वितीय योजना	107	101	79	139	77
तृतीय योजना	244	119	110	181	129
वाणिज्य योजनाएँ	240	95	110	177	122
चतुर्थ योजना	492	273	233	341	278
पंचम योजना	673	488	421	556	467
षष्ठम योजना	320	248	246	356	263
सभी योजनाएँ	2076	1324	1137	1720	1336

(ब) कुल स्टेट्यूटरी हस्तान्तरण

	असम	प० बंगाल	बिहार	उड़ीसा	समस्त भारत
द्वितीय योजना	44	35	20	23	25
तृतीय योजना	58	33	27	64	36
वाणिज्य योजनाएँ	76	31	26	80	40
चतुर्थ योजना	135	101	88	133	99
पंचम योजना	334	215	178	259	202
षष्ठम योजना	95	106	117	144	114
सभी योजनाएँ	742	471	456	708	516

(स) कुल योजनागत हस्तान्तरण

	असम	प० बंगाल	बिहार	उड़ीसा	समस्त भारत
द्वितीय योजना	35	28	22	45	54
तृतीय योजना	86	45	47	78	120
वाणिज्य योजनाएँ	72	32	33	45	164
चतुर्थ योजना	117	48	79	71	354
पंचम योजना	230	104	113	169	769
षष्ठम योजना	135	57	69	123	433
सभी योजनाएँ	675	314	363	536	1902

(ब) कुल ऐच्छिक हस्तान्तरण

	असम	प० बंगाल	बिहार	उड़ीसा	समस्त भारत
द्वितीय योजना	28	38	37	36	22
तृतीय योजना	100	41	28	39	35
आर्थिक योजना	92	29	45	52	41
चतुर्थ योजना	240	124	42	137	91
पंचम योजना	109	169	116	128	120
षष्ठम योजना	90	85	50	84	69
सभी योजनाएँ	659	486	318	476	380

स्रोत अष्टम वित्त आयोग की विभिन्न राज्यों द्वारा प्रस्तुत निवेदनों से आकलित

पड़ती है। चूँकि इन राज्यों के अपने निजी सहायन-आधार कमजोर हैं, वे पर्याप्त मात्रा में अपनी आवश्यकताओं के लिये साधनों की निगामी नहीं कर पाते। साथ ही साधनों के हस्तान्तरण की दृष्टि से मध्य की भी यथेष्ट कृपा के भागी नहीं हो सके वे पूर्वी राज्य। फलस्वरूप ये पूर्वी राज्य देश के निर्धनता-प्रताडित क्षेत्र बनकर रह गये।

तालिका 4। 5 से एक बात स्पष्ट होती है कि हमारे आयोजकों की प्राथमिकता-सहवीर में राजकीय समानीकरण की कभी भी स्थान नहीं मिला। हस्तान्तरण-व्यवस्था में एक मिली-जुली मुलह जैसी चीज नजर आती है, जिसमें साथ-साथ यह कोशिश की गयी है कि—

- (i) निर्धन राज्यों को प्रति व्यक्ति योजनागत सहायता अधिक मिले।
 - (ii) केन्द्रीय सहायता की रकम इतनी पर्याप्त हो जिससे सभी राज्यों को आपोजित विकास-प्रक्रिया में अधिक-अधिक भागीदारी करने की प्रेरणा और उत्साह मिलते रहें।
 - (iii) सहायता-मात्रा की वितरण विभिन्न राज्यों के बीच ऐसा हो, जो राज्यों की सहायन-प्रयोग-क्षमता तथा मुजलता का अभिवर्द्धन करे,
- और इस मन्तुलन अभ्यास में राजनैतिक चाल की अत्यधिक सफलता मिलती रही है।

यह बात पहले भी कही है कि निर्धन राज्यों के आय-आधार कमजोर हैं, जिनसे वे पर्याप्त मात्रा में साधन नहीं जुटा पाते, और जो भी आय प्राप्त होती है, वह अधिकांशतया आयगत व्यय में समाप्त हो जाती है। फलस्वरूप विकासार्थक आवश्यकताओं की यथेष्ट पूर्ति नहीं होती, या उनका निरादर होता जाता है। तालिका 4। 7 पर दृष्टिपात कीजिये। इनमें बिहार एवं उड़ीसा जैसे कुछ ऐसे राज्य हैं जिनके कुल राज्यीय व्यय में राज्यीय योजनागत व्यय का प्रतिशत सम्बन्धित अक्षित

भारतीय प्रतिष्ठत स कम है। आकड़ों पर सरसरी नजर डालने पर भी यह जाहिर होगा कि बिहार का यह प्रतिष्ठत सभी राज्यों के सम्बन्धित औसत से हमेशा कम रहा है—1976-77 तथा 1981-82 के मात्र दो ही वर्ष इसका अपवाद रहे हैं। पूर्वी भारत के दूसरे राज्यों की भी लगभग ऐसी ही अवस्था है।

तालिका 41.7 कुल राज्यीय व्यय से राज्यीय योजनागत व्यय का प्रतिशत

	असम	प० बंगाल	बिहार	उड़ीसा	सभी राज्य
1971-72	13.52	9.68	13.48	20.70	18.32
72-73	13.67	12.83	16.61	14.43	18.60
73-74	19.58	13.25	17.94	18.36	18.93
74-75	18.56	22.04	18.57	24.52	22.97
75-76	23.93	21.13	21.60	20.64	23.55
76-77	28.13	21.89	21.99	21.22	27.40
77-78	27.66	21.80	21.99	21.22	27.40
78-79	36.54	21.70	23.33	28.96	29.55
79-80	35.97	19.96	28.47	31.24	30.48
80-81	21.29	19.71	26.00	30.60	27.73
81-82	26.22	18.31	28.56	26.49	27.71
82-83	19.99	13.51	19.68	22.39	25.27

स्रोत: दिग्विजय ओर कार्नेल एन० एम० ए० एन० एम० एम० एम० 195 अ 2 1984

प० बंगाल में भी अग्रिम भारतीय औद्योगिकी सुसुचना में साधना का ग्लून प्रतिष्ठत ही विकास कार्यों पर व्यय हुआ है। कुपसत स्पष्ट हुआ है। य कारण पूर्वी राज्य भगनी 1951 की विकास अवस्था से आग बढ़ने में असमर्थ रहे हैं। प० बंगाल तो माफा दृष्टि से और पीछे जिसका गया है। निष्कर्ष यह है कि हमारे विकास प्रयत्नों का इन राज्यों पर कोई भी घनामक प्रभाव नहीं पड़ा है।

सार्वक दृष्टिकोण की आवश्यकता

हमारे विशेषण का निष्कर्ष यह है कि पिछले अग्रगणितान हस्तांतरण पूर्वी भारत के राज्यों के पिछड़ेपन का एक प्रमुख कारण रहा है। यदि इन हम अग्रगणितान को दूर करना है तो इन हस्तांतरणों में प्रगतिशीलता का समावेश करना होगा। वस्तु

श्रीमती इंदिरा गांधी और भारत का आर्थिक पुनर्जागरण

“मेरे पून की हर एक बूढ़ इस देश के विकास को एक नई शक्ति देगी तथा देश मजबूत व ऊर्जावान बनेगा।” उड़ीसा में तीस अक्टूबर की आमसभा के इस अन्तिम भाषण में स्वर्गीय इंदिरा गांधी ने अपनी उस जीवन यात्रा के अन्त की वस्तुता की थी, जिसरी हर एक माम देश के विकास के लिए समर्पित थी। इस सास ने देश की 1966 की अचेत अर्थव्यवस्था को नई चेतना दी। अकाल से घिरे दो वर्षों (1966 व 1967) से देश को निकासकर हारत ज्ञानि के द्वार पर खड़ा किया, आर्थिक विपमता के कुषत्रमो को चुनौतियो का सामना किया और स्वायत्त प्रदान किया। उन्होंने सत्ता अकाल की छाया में समाती थी, पर 15 करोड टन वार्षिक की अनाज-उत्पादन की सम्पन्नता देकर हमारे बीच से उठ गई। आर्थिक इतिहास में अन्नपूर्णा का यह रूप और कार्य सदा अविा रहेगा।

वे अन्तिम समय तक इस प्रयास में थी कि अनाज की सम्पन्नता सार्वजनिक वितरण प्रणाली के माध्यम से रोजगार प्रधान कार्यक्रमो के कार्यरत गरीब वर्गों तक पहुँचे। अनाज भण्डार में 2 करोड 30 लाख टन अनाज की खरीदी के साथ-साथ राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम का विस्तार और एकीकृत ग्रामीण विकास योजनाओं का सक्रिय योगदान रोजगार व उचित दामा पर अनाज उपलब्धि बढ़ाने के महत्वपूर्ण वदम थे।

स्वर्गीय इंदिरा गांधी के कार्यकाल को आर्थिक चिंतन और नीतिया के विपान्वयन के आधार पर चार चरणों में विभक्त किया जा सकता है। ये हैं

- 1 सक्रमण काल
- 2 संस्थापक परिवर्तन काल
- 3 आयोजन प्राथमिकताओं का पुन निर्धारण
- 4 प्रगतिशील सामाजिक न्याय का काल।

सक्रमण काल

1966 में प्रधान मंत्री बनने ही उन्हें विरासत में 1965 के युद्ध से प्रभावित एवं सूखे से ग्रस्त अर्थव्यवस्था मिली। उत्पादन में कमी और बढ़ती हुई मुद्रास्फीति एवं

विदेशी मुद्रा में कमी के बीच भारतीय मुद्रा के अदभूत की समस्याओं में वे डूबती रही। योजना-चक्र पूर्ण तरह टूट गया। तीन दशों तक वार्षिक योजनाओं का ही सहारा लिया गया।

संस्थात्मक परिवर्तन काल

देश की चौथी योजना (1969-74) में पहली बार उत्पादन व आय वृद्धि के साथ निर्यात-निर्वाह पर जोर दिया गया। देशों के राष्ट्रीयकरण व प्रिक्लीपर्स की समालोच के साथ विकास के साथ गरीब व पिछड़े वर्गों तक का पहुँचाने का विचार जोड़ पकड़ने लगा।

इस प्रक्रिया पर 1971 के भारत-पाकिस्तान युद्ध, 1972 के आर्थिक मूँच और बढ़ती तेल की कीमतों का प्रतिफल प्रभाव पड़ा। 1973-74 की महामार्ग-वृद्धि और काली मुद्रा के दलते चरणों ने सामाजिक न्याय को बढ़ा चक्का पहुँचाया। आर्थिक साधनों का नियंत्रण और वितरण मूल्य-नियंत्रणों, कानूनी बाजारियों, वस्तु-सूची इत्यादि वर्गों के पास पहुँच गया।

आयोजन प्राथमिकताओं का पुनःनिर्धारण

पाचवीं योजना (1974-78) की प्राथमिकता का परिचर्च और 1975 में बीस-सूची कार्यक्रम की घोषणा और सांत्वनिक क्रियान्वयन ने विकास-वृद्धि को नई दिशा दी। श्रीमती गांधी का आर्थिक चिन्तन गरीबों की सेवा में नीचे जीवनपावन कर रहे (नव लगभग 29 करोड़) भारतवासियों के गुणानुक्रम सुधार और आर्थिक शोषण की कमी करने पर आधारित रहा। आयोजन की कमियाँ और नीति व्यवहार और उपलब्धियों का अंतर उन्हें सदैव विद्रिष्ट बना रहा। पहली बार ग्रामीण गरीबों और बेरोजगारों ने देशवासियों का इतना ध्यान खींचा।

प्रगतिशील सामाजिक-न्याय काल

सत्ता में दूसरी बार आने के साथ ही छठी योजना (1980-85) ने अपना वित्तीय ध्यान गरीबों की सेवा पर ही टिकाए रखा। उत्पादन प्रक्रिया में औद्योगिक, कृषि, राष्ट्रीय और विदेशी बाजारों इत्यादि में वर्गीय क्षेत्रीय क्षेत्रों में वर्गीय अनुपलब्ध के साथ-साथ पिछड़े वर्गों का आर्थिक विकास इनको सदैव आकर्षित करता रहा। पिछड़े क्षेत्रों व पिछड़े वर्गों तक विकास के साथ पहुँचाना इनका प्रमुख उद्देश्य रहा। बीस-सूची कार्यक्रम का सफा रूप इन्हीं उद्देश्यों से प्रेरित था। आन्तरिक गरीबी के मादन्नाय इन विकासशील गरीब राष्ट्यों की अन्तर्राष्ट्रीय गरीबी व अन्तर राष्ट्रीय द्वारा होने वाले विकास अवरोधों के विरुद्ध भी उन्होंने अनेक अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों में आवाज उठाई।

स्वतंत्र इतिहास की आर्थिक दर्शन और व्यवहार की निम्न प्रमुख विशेषताएँ इनकी स्थायी यादगार के साथ मार्गदर्शक प्रमाण स्तम्भ भी रहेंगे :

- 1 वे प्रत्येक आर्थिक चुनौती को अवसर में बदलने में कुशल थी। जैसे अनाज की छाया को हरित क्रांति में, आर्थिक विषमता को बैंकों के राष्ट्रीयकरण व राजाओं के प्रिवी पर्स की समाप्ति, 1970 के दशक में तेल की कीमतों में वृद्धि को तेल की खोज और तेल बुओ की खुदाई में, पराधनम्वन को स्वावलम्बन में, उन्नत राष्ट्रों के प्रतिबन्धों को विभासशील राष्ट्रों के पारस्परिक सहयोग में बदला।
- 2 उनके विचार में उत्पादन और उत्पादनता वृद्धि हेतु समस्त राष्ट्रीय संसाधनों और औद्योगिक इकाइयों की स्थापित क्षमता का पूरा उपयोग होना ही भविष्य के विकास का स्थायी आधार था। अर्थात् वर्तमान के उपन्यस्त साधनों व क्षमताओं की उपयोगिता और एक निश्चितता भविष्य की अनेक अनिश्चितताओं में अधिक महत्वपूर्ण है। योजना आयोग की बैठक में उनका अंतिम भाषण यह स्पष्ट करता था।
- 3 आर्थिक समृद्धि की सार्वभौमता उसके सामाजिक वितरण व न्याय में निहित है। न्यूनतम आवश्यकता कार्यक्रम ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम, शिक्षित बेरोजगारों को बैंक ऋण सुविधा इत्यादि कार्यक्रम गरीबी की रेखा को गरीबी की रेखा के नीचे समर्थ कर रहे करोड़ों गरीबों को गरीबी की रेखा पार कराने के प्रयास थे।
- 4 संस्थात्मक परिवर्तन व संस्थान लाभ, बिना संरचनात्मक परिवर्तन किए अमीर वर्ग को ही लाभ पहुंचाते हैं। हाल ही में किया गया सर्वेधानिक संशोधन (जिसके अन्तर्गत भूमि सुधारों को संविधान के 9वें अनुच्छेद में शामिल किया गया) और सार्वजनिक क्षेत्र की सामाजिक आर्थिक महत्ता में वृद्धि के साथ-साथ कुशल प्रबंध उनके चिंतन की मुख्य धाराएं थीं। राजकोपीय व औद्योगिक नीतियों में समय-समय पर परिवर्तन व आपात नीति का ज़ेदारीकरण भी इस दिशा में महत्वपूर्ण कदम थे।
- 5 बदसती हुई उत्पादन तकनीकों और पद्धतियों के बीच भारत के लिए वही तकनीक सही है, जो राष्ट्रीय मानवीय साधनों के उपयोगी रोजगार के माध्यम से उत्पादन की कुशलता में वृद्धि करे। उचित तकनीक ही स्थायी प्रगति का सही आधार है। फिर भी, भारत उन्नत तकनीक और वैज्ञानिक उपन्यस्तियों से अपने को अछूता नहीं रख सकता। आधुनिकीकरण ही जर्जर दशकों का विकल्प है। चालू वर्ष के बजट में तो इस हेतु कपड़ा, कागज व सीमेंट उद्योगों को व्याज की दर में एक प्रतिशत की कमी की थी।
- 6 गरीबी व बेरोजगारी एक ही सिक्के के दो पहलू हैं। बिना रोजगार बढ़ाए गरीबी नहीं मिट सकती और बिना जनोपयोगी वस्तुओं के उत्पादन वृद्धि और मूल्य स्थिरता के गरीबी मिटाने के प्रयास व्यर्थ ही रहेंगे। राष्ट्रीय योजना आयोग के समक्ष उनके विचार विशेषकर, अनाज, रोजगार और उत्पादन

की प्राथमिकता का निर्माण उनके चिंतन को स्पष्ट करते थे।

- 7 भारत जैसे कृषि प्रधान देश का आर्थिक भविष्य कृषि-विकास पर ही आधारित रहेगा। कृषि विकास औद्योगिक जगत की वच्चे मांस के मास-मास दातार भी प्रदान करेगा। उनके चिंतन और नीति निर्धारण में कृषि और उद्योग परस्पर पूरक थे। श्रीमती इंदिरा गांधी के कार्यकाल में विकास-ध्वज का 35 से 40 प्रतिशत भाग कृषि (मिचाई सहित) व ग्रामीण विकास पर खर्च किया गया।
- 8 औद्योगिक विकेंद्रीकरण व फैलाव, विशेषकर पिछड़े इलाकों में इंदिराजी के कार्यकाल की प्रमुख विशेषता थी। जवाहरलाल नेहरू द्वारा औद्योगिकरण का शुभारम्भ श्रीमती गांधी ने जारी रखा। तेल खुदाई व सफाई, काँचला खुदानों में मशीनीकरण, सोहा-उत्पादन इकाइयों में क्षमता विस्तार, मुग्ला उद्योगों में आत्म निर्भरता इत्यादि के मास-मास मध्यम व लघु उद्योग का प्रसार उनकी नीति के प्रमुख अंग थे।
- 9 वे दीम-मूँगी कार्यक्रमों के माध्यम से प्राथमिकताओं का निर्धारण और गति प्रदान करना चाहती थी। यह कार्यक्रम ऐसा था, जिसकी घोषणा और क्रियान्वयन एक मास हुआ। व्यवहार में कमियाँ या असफलता उनके चिंतन या नीति की महत्ता को कम नहीं करती।
10. और अंत में, उनके आर्थिक विचारों की अन्तर्निर्भरता प्रमुख अंग थी। राष्ट्र के विभिन्न राज्य आर्थिक दृष्टि से चाहे उन्नत या पिछड़े हों, पर राष्ट्रीय विकास की दृष्टि में भ्रमहाजो की डोरी में पिरोए विभिन्न फूल थे। पूँजी, श्रम, वच्चे पदार्थ, मध्यम वस्तुओं इत्यादि में राष्ट्र आंतरिक परस्पर निर्भरता से गुंथा हुआ एक ही स्वरूप उभरता है। यह स्वरूप है उन्नत और विविध भारत का। तब ही तो विकास की चिन्ता में उनके मूह में ये शब्द फूट पड़े, “भरे सूत की हर एक धूँद उस देश के विकास को एक नई शक्ति देगी तथा देश मजबूत व ऊँचाई बनैगा”।

तानिका 42.1 भारत के विभिन्न प्रधान मंत्रियों के कार्यकाल के विभिन्न राज-नीतिक चरणों की शृद्ध राष्ट्रीय उत्पाद और प्रति व्यक्ति उत्पाद के विकास की दर को स्पष्ट करती है। १० जवाहरलाल नेहरू सार्वजनिक क्षेत्र के जनक थे तो श्रीमती गांधी जन-क्षेत्र की निर्माता थी। मार्शलजनिष्ठ क्षेत्र और निजी क्षेत्र सम्पत्ति बढ़ाते हैं। दो हाथ वाले जन क्षेत्र भी ऐसे स्थायी स्रोत हैं जो अन्य उत्पादन क्षेत्रों को सार्वजनिकता प्रदान करते हैं। रोजगार प्रधान योजनाएँ इसी “जन-क्षेत्र” की स्थायी विधि हैं।

तालिका 42 1. भारत के विभिन्न प्रधानमंत्रियों के कार्यकाल में
शुद्ध राष्ट्रीय उत्पाद व प्रति व्यक्ति उत्पाद

प्रधानमंत्री	कार्य काल	शुद्ध राष्ट्रीय उत्पाद (प्रचलित मूल्यों पर)	शुद्ध राष्ट्रीय उत्पाद (1970-71 के मूल्यों पर)	प्रति व्यक्ति उत्पाद (प्रचलित मूल्यों पर)	प्रति व्यक्ति उत्पाद (1970-71 के मूल्यों पर)
1 पं जवाहरलाल नेहरू	1952-53 से 1964-65	5.5	3.7	3.6 (248.78)	1.8 (464.32 रु०)
2 श्री लालबहादुर शास्त्री	1965-65 से जनवरी 1966	3.1	5.8	0.9 (427.00 रु०)	8.0 (587.71 रु०)
3 श्रीमती इंदिरा गांधी (प्रथम चरण)	1966-68 से 1977-78	11.1	3.5	8.2 (755.90 रु०)	1.5 (615.24 रु०)
4 श्री मोरारजी देसाई	1977-78 से 1979-80	8.0	0.3	5.8 (1251.93 रु०)	2.3 (684.80 रु०)
5 श्रीमती इंदिरा गांधी (द्वितीय चरण)	1979-80 से 1983-84	17.2	3.4	14.4 (1772.14 रु०)	0.9 (700.73 रु०)